

## Industrielle Arbeit und soziale Sicherheit: eine Studie über Risiken im Arbeitsprozeß und auf dem Arbeitsmarkt

Böhle, Fritz; Altmann, Norbert

Veröffentlichungsversion / Published Version  
Monographie / monograph

**Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:**  
Institut für Sozialwissenschaftliche Forschung e.V. - ISF München

### Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Böhle, F., & Altmann, N. (1972). *Industrielle Arbeit und soziale Sicherheit: eine Studie über Risiken im Arbeitsprozeß und auf dem Arbeitsmarkt*. (Arbeiten des Instituts für sozialwissenschaftliche Forschung e.V., München). Frankfurt am Main: Athenäum Verl.. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-68436>

### Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

### Terms of use:

This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

Fritz Böhle und Norbert Altmann

## Industrielle Arbeit und soziale Sicherheit

# Sozialwissenschaftliche Paperbacks

Sonderserie:

Arbeiten des Instituts  
für Sozialwissenschaftliche Forschung  
München

Herausgegeben von:

*Norbert Altmann*

*Burkart Lutz*

*Friedrich Weltz*

*Athenäum Verlag*

*Fritz Böhle / Norbert Altmann*

# Industrielle Arbeit und Soziale Sicherheit

Eine Studie über Risiken im Arbeitsprozeß  
und auf dem Arbeitsmarkt

*Athenäum Verlag*



Alle Rechte vorbehalten

© Athenäum Verlag, Frankfurt/M. 1972

Umschlaggestaltung: Jürgen Keil-Brinckmann

Gesamtherstellung: Allgäuer Zeitungsverlag, Kempten

ISBN 3-7610-5836-5

## Vorwort der Herausgeber

Qualifizierung, Mobilität und Einsatz von Arbeitskräften, technisch-organisatorische Veränderung von Arbeitsprozessen in Betrieben und in der öffentlichen Verwaltung, Reformen im Bildungs- und Berufsbildungssystem, Sicherung gegenüber sozialen Risiken und ähnliche gesellschaftliche Probleme sind gegenwärtig vieldiskutierte Themen in der politischen Öffentlichkeit. Sie haben jedoch längst aufgehört, nur Schlagworte im Munde von Politikern und Journalisten zu sein, sondern sie werden zunehmend als Gegenstände und Aufgaben sozialwissenschaftlicher Forschung formuliert.

Die Arbeiten des INSTITUTS FÜR SOZIALWISSENSCHAFTLICHE FORSCHUNG, MÜNCHEN, nehmen in bestimmter Weise auf diese nun auch in der politischen Diskussion thematisierten gesellschaftlichen Probleme Bezug.

Im Gegensatz zu zahlreichen sozialwissenschaftlichen Untersuchungen, in denen in verengter oder ausschließlich anwendungsbezogener Orientierung Einzelprobleme unmittelbar als Forschungsgegenstand betrachtet und isoliert untersucht werden, wird in den Forschungsprojekten des INSTITUTS FÜR SOZIALWISSENSCHAFTLICHE FORSCHUNG, MÜNCHEN, der Kontext der gesellschaftlichen Thematisierung von Problemen und die objektiven gesellschaftlichen Bedingungen ihrer Generierung in die Forschungsperspektive miteinbezogen. Durch Rekurs auf gegebene gesellschaftlich-historische Bedingungen der kapitalistischen Produktionsweise wird versucht, über die »Unmittelbarkeit« des Vorgefundenen hinauszugehen und in begrifflicher und theoretischer Analyse von konkreten Formen gesellschaftlicher Reproduktion einen Beitrag zur sozialwissenschaftlichen Theoriebildung zu leisten.

Der Anspruch an theoretische Fundierung in den Arbeiten des Instituts zielt jedoch nicht auf die Ausarbeitung globaler Theorien »spätkapitalistischer Gesellschaften«, in denen zwar Aussagen über objektive gesellschaftliche Strukturen und Entwicklungstendenzen gemacht werden, der Zusammenhang zwischen konkreten empirischen Erscheinungsformen und jenen objektiven gesellschaftlichen Bedin-

gungen jedoch im dunkeln bleibt oder nur unvermittelt hergestellt werden kann.

Wenn nicht gleichzeitig begrifflich-analytische Bemühungen angestellt werden, um die je konkrete Durchsetzung gesellschaftlicher Strukturbedingungen kapitalistischer Produktionsformen in empirischen Untersuchungsobjekten aufzuzeigen, bleibt der Erklärungswert gesellschaftstheoretischer Ansätze relativ gering, bleibt es bei der unverbundenen Gegenüberstellung von sogenannter angewandter Forschung und theoretischer Grundlagenforschung.

Auf die Überwindung dieses Gegensatzes richten sich die Intentionen des INSTITUTS FÜR SOZIALWISSENSCHAFTLICHE FORSCHUNG, MÜNCHEN, indem es in seinen Arbeiten den Vermittlungsprozeß selbst zum Gegenstand theoretischer und empirischer Untersuchungen macht. In der inhaltlichen Forschungsperspektive schlägt sich dieses Bemühen in der Konzentration auf zwei zentrale analytische Kategorien nieder.

(1) Auf der Grundlage theoretischer Annahmen über Strukturbedingungen einer industriell-kapitalistischen Gesellschaft wird die Analyse und die begriffliche Durchdringung des Verhältnisses von Betrieb (als analytischem Begriff) und allgemeinen Bedingungen gesellschaftlicher Produktion zum zentralen Bezugspunkt theoretischer und empirischer Arbeiten. Im Betrieb schlägt sich – auf der gegenwärtigen Stufe der Entwicklung des gesellschaftlichen Verwertungszusammenhangs – konkret das jeweilige gesellschaftliche Verhältnis von Arbeit und Kapital als »unmittelbares« Handlungs- und Entscheidungsproblem nieder. Über die – in analytischen Dimensionen – zu fassenden Strategien von Betrieben kann der Durchsetzungsprozeß der objektiven gesellschaftlichen Strukturbedingungen in konkrete betriebliche Handlungsbedingungen und betriebliche Interessen untersucht werden.

(2) In derselben Perspektive setzt der zweite Forschungsschwerpunkt des INSTITUTS FÜR SOZIALWISSENSCHAFTLICHE FORSCHUNG an der analytisch-begrifflichen Bestimmung der Kategorie des Staates an. Staatliche und andere öffentliche Institutionen und Aktivitäten werden in ihrer Funktion und Genese als Lösungsformen von Problemen des – in seiner Struktur und Entwicklung – widersprüchlichen gesellschaftlichen Verwertungszusammenhangs bestimmt.

Im Hinblick auf diese beiden zentralen Forschungsperspektiven wurden und werden im INSTITUT FÜR SOZIALWISSENSCHAFTLICHE FORSCHUNG, MÜNCHEN, einzelne Forschungsprojekte formuliert und bearbeitet, die sich – wenn auch in unterschiedlicher Weise – als je spezifischer Erklärungsschritt zur Ausarbeitung der genannten theoretischen Ansätze verstehen. Auch dort, wo in überwiegend empirischen Untersuchungen dieser theoretische Impetus nicht ausgewiesen wird, ist er implizit bei Auswahl, Durchführung und Zielsetzung in das jeweilige Forschungsprojekt eingegangen.

Da der theoretische Anspruch nie isoliert, sondern immer in Verbindung mit der Frage nach der politischen und praktischen Relevanz von Forschungsprojekten gestellt wird, glaubt das Institut den Dualismus von unreflektierter anwendungsorientierter Forschung und politisch irrelevanter theoretischer Forschung als falsche Alternative ausweisen und überwinden zu können. Das Institut sucht dies gerade in seinen empirischen und anwendungsorientierten Forschungen nachzuweisen.

Das INSTITUT FÜR SOZIALWISSENSCHAFTLICHE FORSCHUNG, MÜNCHEN<sup>1</sup>, besteht seit 1965 in der Rechtsform eines eingetragenen Vereins mit anerkannter Gemeinnützigkeit. Mitglieder sind vorwiegend Münchner Sozialwissenschaftler. Die durchschnittlich 25 Mitarbeiter sind Volkswirte, Soziologen, Juristen. Das Institut finanziert sich ausschließlich über seine laufenden Projekte.

INSTITUT FÜR SOZIALWISSENSCHAFTLICHE FORSCHUNG E. V.

1 Über die bisher durchgeführten und veröffentlichten sowie die gegenwärtig bearbeiteten Forschungsprojekte gibt eine Liste im Anhang dieses Bandes Aufschluß.

Im August 1970 beauftragte der Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung das Institut für sozialwissenschaftliche Forschung, München, mit einer Studie zum Thema »Die Auswirkungen betrieblicher und volkswirtschaftlicher Strukturveränderungen auf die soziale Sicherheit. Eine kritische Überprüfung der Leistungsfähigkeit des arbeitsmarktrelevanten Systems der sozialen Sicherheit anhand analytischer Studien und empirischer Demonstrationen.« Dieser Auftrag ging auf einen Antrag des Instituts zurück, den es im Anschluß an eine Untersuchung zum Problem des Kündigungsschutzes stellte.

In der genannten Studie hatte es sich als fraglich herausgestellt, ob das Instrument eines unmittelbar an den einzelnen Betrieb adressierten Kündigungsschutzes den mit ihm verfolgten Absichten gerecht werden könnte. Damit entstand die Frage – die der vorgelegten Studie ursprünglich zugrunde lag –, inwieweit das gegenwärtige System sozialer Sicherung in seinem Grundmuster wie in der Art seiner Instrumentarien in der Lage ist, den Problemen gerecht zu werden, die sich durch technisch-organisatorische und wirtschaftlich-strukturelle Veränderungen in unserer Gesellschaft ergeben.

Den Verfassern war die Problematik der anvisierten Studie durchaus bewußt. Sie wurde deshalb von vornherein als Problemstudie angelegt, die analytische Arbeit mit empirischen Demonstrationen verbinden sollte. Auf keinen Fall war angestrebt, ein theoretisches Konzept über die Ziele sozialer Sicherungssysteme zu entwerfen.

Das BMAS präzierte seine Erwartungen dahingehend, daß sich die Untersuchung insbesondere an folgenden Problemen orientieren solle: (a) den Ursachen, den Erscheinungsformen und der Verbreitung neuer Risiken sowie des Personenkreises, der davon überwiegend betroffen ist, (b) dem arbeitsmarktpolitisch relevanten Teil der sozialen Sicherung, wobei dem Arbeitsförderungsgesetz (AFG) und seiner Leistungsfähigkeit besonderes Gewicht beizumessen sei, (c) den prinzipiellen und punktuellen Schwachstellen des bestehenden arbeitsmarktrelevanten Systems der sozialen Sicherung und den Möglichkeiten zu ihrer Beseitigung.

Im Verlauf der weiteren Arbeit erwies es sich als notwendig, eine

aus Gründen des Arbeitsaufwands wünschenswerte Eingrenzung der Fragestellung auf das AFG auszudehnen und auch andere Institutionen sozialer Sicherungen in die Überlegung einzubeziehen, soweit dies vom Aufwand her möglich war.

Die Arbeiten an der Studie waren mit einer ganzen Reihe von theoretischen und analytischen Vorüberlegungen zu verbinden, die den vorhandenen Zeit- und Mittelrahmen ziemlich eng werden ließen. Im Bericht haben wir uns mit einer knappen Einleitung begnügt und die analytischen Aspekte unmittelbar in die Darstellung des Materials und die Problemdiskussion eingebaut; es ist aber die Absicht der Verfasser, den implizite vorhandenen theoretischen Ansatz und seinen gesellschaftspolitischen Bezug alsbald auszuarbeiten und gesondert vorzulegen. Für die vorliegende Veröffentlichung wurde außerhalb des Berichts an das BMAS noch die Problemstellung kurz skizziert.

Im Sinne der Problemstudie mußten wir verschiedene, durchaus wesentliche dimensionale Aspekte ausschließen. Ein wichtiges Feld, auf das wir z. B. kaum eingehen konnten, sind die institutionellen Probleme des Systems sozialer Sicherung, ein Thema, das anzugehen unbedingt erforderlich wäre. Auch wichtige gesellschaftspolitische Fragen, die die Risiken bei technisch-organisatorischen Veränderungen betreffen, wie etwa die Einflußchancen des neuen Betriebsverfassungsgesetzes auf die Gestaltung der Arbeitsprozesse, konnten nicht berücksichtigt werden. Auch Fragen, die derzeit von anderen Institutionen behandelt werden — etwa das Umschulungsproblem von SOFI, Göttingen — haben wir, soweit möglich, zurückgestellt. Selbstverständlich konnte auch nicht umfassend auf das Weiter-, Fort- und Berufsbildungsproblem eingegangen werden.

Den Verfassern standen von Fall zu Fall sowohl für die Aufarbeitung von Teilfragen wie zur Diskussion der Zwischenergebnisse und des Berichts im Rahmen des ISF zur Verfügung Dipl.-Volksw. Dipl.-Soz. G. Bechtle, Dipl.-Soz. R. Emmenlauer, Prof. Dr. B. Lutz, Dipl.-Volksw. D. Sauer, Dipl.-Soz. G. Schmidt, Dipl.-Soz. I. Schneller und Dr. F. Weltz.

Die Verfasser möchten an dieser Stelle auch den Experten aus Betrieben und Arbeitsverwaltung danken, die sich für Gespräche oder für Untersuchungen in ihrem Betrieb zur Verfügung gestellt haben.

München, im Februar 1972

Fritz Böhle  
Norbert Altmann

## Inhaltsverzeichnis

<i>Technischer Fortschritt und soziale Sicherheit</i> . . . . .	13
1. Zur Problemstellung . . . . .	13
2. Zum Ansatz der Analyse . . . . .	17
3. Der Aufbau der Untersuchung . . . . .	21
4. Zur Durchführung der Studie . . . . .	24
 <i>Risikotyp I: Entqualifizierung</i> . . . . .	26
Vorbemerkung . . . . .	26
A. Die risikobestimmenden Faktoren . . . . .	28
1. Entqualifizierung und technisch-organisatorische Veränderungen . . . . .	28
a) Typische technisch-organisatorische Veränderungen . . . . .	28
b) Akzeptieren der Entqualifizierung als typische Reaktion der Arbeitskräfte . . . . .	32
2. Entqualifizierung und betriebliche Interessen am Einsatz von Arbeitskraft . . . . .	34
a) Rekrutierungsprobleme und betrieblicher Dispositionsspielraum . . . . .	34
b) Stabile Personalstruktur und Nutzung sozialer Qualifikationen . . . . .	35
c) Weiterbeschäftigung und Interesse an Betriebsklima und Arbeitsmarkttattraktivität . . . . .	37
d) Altersstruktur und betriebliche Selektionschance . . . . .	37
3. Vom Entqualifizierungsrisiko betroffene Arbeitskräfte . . . . .	40
4. Entwicklung und Umfang des Entqualifizierungsrisikos . . . . .	42
 B. Individuelle und gesellschaftliche Konsequenzen des Risikos . . . . .	48
1. Folgen der Entqualifizierung für die Arbeitskräfte . . . . .	48
a) Verlust von Qualifikation und resignative Anpassung . . . . .	48
b) Beeinträchtigung langfristiger Leistungsfähigkeit und Veränderungen im privaten Bereich . . . . .	50
c) Wachsende Abhängigkeit vom Betrieb und Verwertung der Qualifikation auf dem Arbeitsmarkt . . . . .	51

d) Erschwerte Durchsetzung von Interessen gegenüber dem Betrieb . . . . .	52
e) Mögliche Verdiensteinbußen . . . . .	53
f) Verschlechterte Ausbildungschancen und Anwendung der Ausbildung . . . . .	53
2. Die arbeitsmarktpolitische und gesellschaftliche Bedeutung der Entqualifizierung . . . . .	55
a) Die zunehmende quantitative Verknappung des Faktors Arbeit . . . . .	55
b) Der Bedarf an qualifizierten Arbeitskräften . . . . .	57
c) Besonderer Einfluß konjunktureller Schwankungen . . . . .	59
d) Entqualifizierung und gesellschaftliche Ziele . . . . .	60
C. Entqualifizierung und die Wirksamkeit des gegenwärtigen Systems sozialer Sicherheit . . . . .	60
1. Die Maßnahmen — Überblick . . . . .	60
2. Maßnahmen zur Wahrung des sozialen Besitzstandes — die Wirksamkeit des Verdienstaugleiches . . . . .	63
3. Maßnahmen zur Wahrung des sozialen Besitzstandes — die Wirksamkeit der Verpflichtung der Betriebe zur Umsetzung und Umschulung der Arbeitskräfte . . . . .	65
4. Einflußnahme auf die Anpassung der angebotenen Qualifikationen an den Bedarf an Arbeitskräften — die Wirksamkeit der Arbeitsberatung, -vermittlung etc. . . . .	67
a) Die relevanten Bedingungen für die Erreichung des anvisierten Ziels . . . . .	69
b) Problem der Wirksamkeit der bestehenden Maßnahmen . . . . .	70
5. Die Förderung des Erwerbs einer neuen oder zusätzlichen Qualifikation — die Wirksamkeit der Maßnahmen zur beruflichen Fortbildung und Umschulung im Rahmen des AFG . . . . .	83
a) Qualifizierung im Zusammenhang innerbetrieblicher Umsetzung . . . . .	84
b) Qualifizierung und Betriebswechsel . . . . .	87
<i>Risikotyp II: Steigende Leistungsanforderungen</i> . . . . .	98
Vorbemerkung . . . . .	98
A. Die risikobestimmenden Faktoren . . . . .	100



1. Steigende Leistungsanforderungen und technisch-organisatorische Veränderungen . . . . .	100
a) Typische technisch-organisatorische Veränderungen . . . . .	100
b) Akzeptieren der höheren Leistungsanforderungen als typische Reaktion der Arbeitskräfte . . . . .	106
2. Steigende Leistungsanforderungen und betriebliche Interessen . . . . .	107
a) Gestaltung technisch-organisatorischer Veränderungen – Rentabilität und Reaktionsfähigkeit auf dem Markt . . . . .	107
b) Kurzfristig orientierte Ausschöpfung des Leistungspotentials . . . . .	108
c) Konfliktlösung durch technisch-organisatorische Veränderungen und Leistungsanforderungen . . . . .	109
d) Leistungssteigerung und Disziplinierung durch Leistungslohn . . . . .	110
3. Vom Risiko steigender Leistungsanforderungen betroffene Arbeitskräfte . . . . .	111
4. Entwicklung und Umfang des Risikos steigender Leistungsanforderungen . . . . .	113
a) Bereiche und Arbeitsprozesse . . . . .	113
b) Bereiche und Arbeitskräfte . . . . .	117
 B. Individuelle und gesellschaftliche Konsequenzen steigender Leistungsanforderungen . . . . .	119
1. Folgen steigender Leistungsanforderungen für die Arbeitskräfte . . . . .	119
a) Verstärkte physisch-psychische Beanspruchung . . . . .	119
b) Verschlechterung der Stellung im Betrieb und auf dem Arbeitsmarkt . . . . .	127
c) Erschwerte Durchsetzung von Interessen gegenüber dem Betrieb und langfristiger individueller Existenzsicherung . . . . .	130
d) Mögliche Verschlechterung der Relation zwischen Leistung und Verdienst . . . . .	132
e) Negative Auswirkungen im privaten Bereich . . . . .	133
2. Arbeitsmarktpolitische und gesellschaftliche Bedeutung der Steigerung physisch-psychischen Leistungsanforderungen und ihrer Auswirkungen . . . . .	134

a) Zum Problem älterer Arbeitskräfte . . . . .	134
b) Freisetzung und Arbeitslosigkeit bei konjunkturellen Schwankungen . . . . .	136
c) Steigende Leistungsanforderungen an unqualifizierte und Auswirkungen auf qualifizierte Arbeitskräfte . .	138
d) Deprivilegierung bestimmter Arbeitskräftegruppen . .	139
e) Gesellschaftlich relevante Auswirkungen im privaten Bereich . . . . .	140
 C. Steigende Leistungsanforderungen und die Wirksamkeit des gegenwärtigen Systems sozialer Sicherheit . . . . .	141
1. Die Maßnahmen — Überblick . . . . .	141
2. Regelung der Arbeitsbedingungen und der Tätigkeit — die Wirksamkeit des Arbeitsschutzes . . . . .	143
3. Maßnahmen und Regelungen für den Ausgleich und die Wiederherstellung der »Erwerbsfähigkeit« — die Wirksamkeit der Sozialversicherung . . . . .	152
a) Wirksamkeit des finanziellen Ausgleichs von Minderung oder Verlust der Erwerbsfähigkeit und -möglichkeit . . . . .	153
b) Die Wirksamkeit der Rehabilitation bei Beeinträchtigung der physisch-psychischen Leistungsfähigkeit . .	167
c) Die Wirksamkeit von Maßnahmen, die auf die Wiedereingliederung von leistungsgeminderten Arbeitskräften und auf die Förderung der Arbeitsaufnahme abzielen . . . . .	175
4. Die Förderung der beruflichen Qualifizierung und des beruflichen Aufstiegs — die Wirksamkeit der Maßnahmen zur Förderung der beruflichen Fortbildung und Umschulung . . . . .	177
 <i>Risikotyp III: Betriebsspezifische Qualifizierung</i> . . . . .	192
Vorbemerkung . . . . .	192
A. Die risikobestimmenden Faktoren . . . . .	195
1. Betriebsspezifische Qualifizierung in der Praxis und technisch-organisatorische Veränderungen . . . . .	195
a) Typische technisch-organisatorische Veränderungen .	195
b) Akzeptieren der Anpassungsform durch die Arbeitskräfte . . . . .	204

2. Betriebsspezifische Qualifizierung als Instrument betrieblicher Arbeitsmarkt- und Arbeitskräftepolitik . . . . .	205
a) Minimisierung des betrieblichen Beitrags bei maximaler Ausnutzung gesellschaftlich verfügbarer Qualifikation . . . . .	206
b) Sicherung der Verfügbarkeit der Arbeitskräfte durch Bindung an den Betrieb . . . . .	208
c) Betriebsspezifische Qualifizierung als Steuerungs- und Selektionsinstrument . . . . .	209
3. Vom Risiko der betriebsspezifischen Qualifizierung betroffene Arbeitskräfte . . . . .	211
4. Entwicklung und Umfang des Risikos spezifischer Qualifizierung . . . . .	213
a) Bereiche und Arbeitsprozesse . . . . .	213
b) Bereiche und Arbeitskräfte . . . . .	214
 B. Individuelle und gesellschaftliche Konsequenzen betriebsspezifischer Qualifikationsanpassung . . . . .	216
1. Folgen betriebsspezifischer Qualifizierung für die Arbeitskräfte . . . . .	216
a) Latente qualitative Überforderung . . . . .	216
b) Abnehmende Anpassungschance, zunehmendes Risiko . . . . .	223
c) Sinkende individuelle Vermarktungschance . . . . .	228
d) Beeinträchtigung der Interessensdurchsetzung und subjektives Arbeitsmarktverhalten . . . . .	231
2. Arbeitsmarktpolitische und gesellschaftliche Bedeutung betriebs- und tätigkeitsspezifischer Qualifizierung . . . . .	233
a) Die Problematik der Qualifikationsanpassung bei fortschreitender Automatisierung . . . . .	233
b) Spezialisierte Qualifizierung und das Erfordernis beruflicher Beweglichkeit und Anpassungsfähigkeit . . . . .	236
 C. Betriebsspezifische Qualifizierung und die Wirksamkeit gesetzlicher Maßnahmen zur Qualifikationsanpassung . . . . .	237
1. Die Maßnahmen – Überblick . . . . .	238
2. Qualifizierung zur Anpassung an und Bewältigung von technisch-organisatorischen Veränderungen – Probleme und Schwächen der Förderung . . . . .	240

a) Probleme der gesellschaftlichen Institutionalisierung von Weiterbildung und die Auswirkungen der Maßnahmen im Rahmen des AFG . . . . .	242
1. Trennung von allgemeiner und beruflicher Qualifizierung . . . . .	242
2. Trennung von außerbetrieblicher und betrieblicher Fortbildung . . . . .	244
3. Heterogenität, Intransparenz und mangelnde öffentliche Kontrolle des Weiterbildungsangebots . . . . .	245
4. Trennung von Grundausbildung und Weiterbildung . . . . .	246
b) Möglichkeiten zur Teilnahme an Weiterbildungsmaßnahmen (Freistellung) . . . . .	247
c) Anforderungen an die Arbeitskräfte . . . . .	248
d) Durch Einsatz im Produktionsprozeß und »persönliche Merkmale« bedingte Hemmnisse . . . . .	249
1. Das Problem der Weiterbildung bei Arbeitskräften mittlerer Qualifikationen . . . . .	249
2. Probleme der Weiterbildung bei qualifizierten Angelernten . . . . .	251
3. Qualifizierung für den beruflichen Aufstieg – Probleme und Schwächen der Förderung . . . . .	253
4. AFG und betriebliche Interessen – Stellungnahmen von Betrieben . . . . .	258
a) Argument: »Die Qualifizierten werden wegqualifiziert.« . . . . .	260
b) Argument: »Die durchs AFG qualifizierten Arbeitskräfte sind nicht zu gebrauchen.« . . . . .	260
c) Argument: »Man macht es den Leuten zu leicht – wer sich außerbetrieblich qualifiziert, ist ein Drückeberger.« . . . . .	261
d) Argument: »Betriebsgebundene Qualifizierung und Selektion wird behindert.« . . . . .	262
Literaturverzeichnis . . . . .	264

# *Technischer Fortschritt und soziale Sicherheit*

## *1. Zur Problemstellung*

(1) Soziale Sicherheit ist ein zentrales gesellschaftspolitisches Ziel gegenwärtiger industrieller Gesellschaften. Die »Arbeiterfrage« des 19. Jahrhunderts und die Weltwirtschaftskrise der zwanziger Jahre dieses Jahrhunderts führten zu gesellschaftspolitischen Thematisierungen der Sicherung der materiellen Existenz des »Vierten Standes« und zur Fixierung des »Rechts auf soziale Sicherheit« in der Erklärung der Menschenrechte der Vereinten Nationen (Art. 22).

Die gesellschaftliche Verankerung sozialer Sicherung durch gesetzliche Regelungen des Arbeitsverhältnisses (Arbeiterschutz, später Arbeitsschutz) sowie durch die Institutionen der Sozialversicherungen waren dabei Ergebnis des Kampfes der Arbeiterschaft um die Verbesserung ihrer materiellen Existenzbedingungen und der Bemühungen des Staates, einer politischen und ökonomischen Gefährdung des privatwirtschaftlich organisierten Wirtschaftssystems und seiner Entwicklung entgegenzuwirken. Sozialpolitische Interventionen wurden zu einer wesentlichen Voraussetzung der Vermeidung oder Milderung politischer und ökonomischer Störungen.

In den sechziger Jahren wurde infolge der wirtschaftlichen, gesellschaftlichen und technisch-organisatorischen Veränderungen die Frage nach der Wirksamkeit der sozialpolitischen Maßnahmen von den Vertretern der Interessenverbände und staatlichen Stellen neu gestellt. Dabei ging es nicht um eine neue Funktion der Sozialpolitik, sondern um ihre Erweiterung und Anpassung durch Verknüpfung mit neuen wirtschaftspolitischen Erkenntnissen und Maßnahmen. Sozialpolitik wurde dabei zunehmend als Teil der allgemeinen Gesellschafts- und Wirtschaftspolitik begriffen: Prävention statt Kompensation und die Anpassung der Arbeitskräfte an die Veränderungen der Wirtschaftsstruktur und Qualifikationsanforderungen wurden zu zentralen Zielsetzungen. »Produktivitätsorientierte Sozialpolitik« und »Schutz vor den Auswirkungen des technischen Fortschritts« waren die Forderungen.

(2) Auf den ersten Blick schien es so, als ob die z. B. von den Gewerkschaften intendierten (Rationalisierungs-)Schutzabkommen und die staatlichen produktivitätsorientierten Maßnahmen die Auswirkungen der »zweiten industriellen Revolution« mehr oder weniger bewältigen würden. Dabei wurden zumindest drei Dinge falsch beurteilt:

1. Auswirkungen der betrieblichen Gestaltung der Arbeitsprozesse und der Veränderung des Arbeitskräfteeinsatzes gerieten bei gleichzeitig *wachsender* Wirtschaft kaum ins Blickfeld. Die Realisierung sozialer Sicherung wurde primär in der Erhaltung und Schaffung von Arbeitsmöglichkeiten gesehen.
2. Die Prinzipien der Gestaltung von Arbeitsplätzen und des Arbeitskräfteeinsatzes wurden als technisch-organisatorisch *unumgänglich* unterstellt und zu wenig als durch betriebliche Interessen und entsprechende Strategien bedingt gesehen.
3. Entsprechend richtet sich auch das Hauptaugenmerk auf *spektakuläre* und sprunghafte technisch-organisatorische Veränderungen und ihre Folgen für die Erhaltung von Beschäftigungsmöglichkeiten (Automation, Strukturkrisen). Die breit wirksamen permanenten kleinen Veränderungsschritte, die »kontinuierliche, schweiß-treibende, unspektakuläre« Innovation (Kluge) blieben weitgehend außerhalb des Bezugsfelds der Sozialpolitik.

**Schaffung von Beschäftigungsmöglichkeiten, Anpassung der Arbeitskräfte an Strukturveränderungen und Milderung der unmittelbar die Beschäftigungsmöglichkeit betreffenden negativen Auswirkungen technisch-organisatorischer Veränderungen (insbesondere Entlassung)** bildeten die zentralen Bezugspunkte. Diese Entwicklungen bargen den Keim neuer Risiken in sich:

Durch die Bewältigung sozialer Sicherung über das wirtschaftliche Wachstum wurde die Wirksamkeit der traditionellen sozialen Sicherung (Erhaltung des Arbeitsplatzes; finanzieller Ausgleich bei Verlust) nicht in Frage gestellt.

Übersehen wurden die aktuellen wie langfristigen, individuellen wie gesellschaftlichen Auswirkungen der Prinzipien und Bedingungen des Arbeitskräfteeinsatzes (Entqualifizierung, steigende Leistungsanforderungen etc.).

Diese Folgen scheinen jedoch in dem Augenblick prekär zu werden, in dem wirtschaftliches Wachstum hierdurch selbst gefährdet wird: An den Bedingungen des Wachstum orientierte soziale Sicherung ver-

fehlt ihr Ziel oder verschätzt sich in ihren gesellschaftlichen Möglichkeiten, wenn sie das von der privatwirtschaftlich organisierten Gesellschaft im Wachstum einzig akzeptierte Prinzip der Vermarktungsfähigkeit der Arbeitskräfte auf dem Arbeitsmarkt nicht zum Mittelpunkt ihrer Aktivitäten macht.

Trotz Sicherung von Beschäftigungsmöglichkeiten entstanden individuelle Probleme der langfristigen Erhaltung der Leistungsfähigkeit, Anpassung und Bewältigung neuer Anforderungen etc., die ihrerseits arbeitsmarktpolitische und damit auch Wachstumsprobleme aufwerfen.

In einer neueren Phase ist sich die Politik sozialer Sicherung dieser *ambivalenten* Zusammenhänge von individueller Existenz und gesellschaftlicher Stabilität (repräsentiert und bedingt durch Wachstum) bewußter geworden. Mindestens seit dem Arbeitsförderungsgesetz von 1969 ist die Entfaltung und Entwicklung von Arbeitskraft, ihre Anpassung an neue Erfordernisse, in ihre Zielsetzung aufgenommen worden. Die Realisierung dieses Ziels scheint jedoch nur dann möglich, wenn zugleich auch die Bedingungen des Einsatzes der Arbeitskräfte und die sich hierdurch bestimmenden Möglichkeiten der Herausbildung von Anpassungsfähigkeit an neue Erfordernisse, Erhaltung der Leistungsfähigkeit etc. zum Bezugspunkt sozialpolitischer Maßnahmen werden. Dies erfordert, daß die Prinzipien technisch-organisatorischer Veränderungen und damit des Einsatzes der Arbeitskräfte nicht als unveränderbare Daten unterstellt werden, sondern vielmehr als beeinflufßbar und *steuerbar*.

Für die Gestaltung sozialpolitischer Maßnahmen heißt dies, daß sie sich nicht mehr allein auf eine sukzessive Erweiterung auf der Basis bestehender Prinzipien sozialer Sicherung beschränken kann (z. B. Erweiterung des Kündigungsschutzes im Rationalisierungsschutzabkommen), sondern zugleich diese Prinzipien selbst verändern und erweitern muß.

Das neue Problem der Sozialpolitik besteht darin, die Zusammenhänge betrieblicher Strategien technischen Fortschritts im Wachstum, die dementsprechenden betrieblichen Interessen am Einsatz von Arbeitskraft und die Auswirkungen auf die individuelle Situation zu *identifizieren*.

Das ist jedoch nur eine Seite des Problems. Die andere ist, daß die unmittelbaren Auswirkungen technisch-organisatorischer und ökonomisch-struktureller Veränderungen auf die Situation der Arbeitskräfte

bezogen werden müssen. Dann muß die Relevanz gezeigt werden, die die unmittelbaren und mittelbaren individuellen Folgen für die gesamtwirtschaftliche und gesamtgesellschaftliche Strukturprobleme haben. Nur soweit es gelingt, diese herauszufinden und den Betrieben als den Verwertern von Arbeitskraft zu vermitteln, besteht für die Sozialpolitik die Chance, zumindest jene sozialen Sicherungen durchzusetzen, die innerhalb eines marktwirtschaftlichen Systems möglich sind – jene nämlich, die zu seiner Stabilisierung zugleich nötig sind.

(3) *Die Thematisierung individueller Existenzprobleme als »soziale Risiken« und damit als Gegenstand gesellschaftlicher (staatlicher) Maßnahmen ist abhängig von den Folgen für die gegebene privatwirtschaftliche Struktur der Gesellschaft.* Das scheint zu besagen, daß sozialpolitische Maßnahmen notwendig nur Schutz- und Stabilisierungsfunktionen haben können; daß sie bestimmte Ursachen ebenso wenig ausschalten können wie sie Veränderungen in der Struktur der Probleme, die zentral durch die privatwirtschaftlichen Interessen selbst bestimmt sind, induzieren können.

Auch »neue« Lösungen können soziale Sicherheit nur partiell realisieren; sie ist im Rahmen einer auf den Markt orientierten Wirtschaft nicht möglich; wirtschaftspolitisch, d. h. produktivitäts- und wachstumsorientierte soziale Sicherungsmaßnahmen können zwar gesamtgesellschaftliche oder gesamtwirtschaftliche Krisen (Legitimität herrschender Verhältnisse, Beschäftigung etc.) mildern, ohne aber die Deprivilegierung von Arbeitskräften oder die Disparität bestimmter Produktions- oder Dienstleistungsbereiche prinzipiell aufheben zu können.

Neue Lösungen hätten ihr Spezifikum zu suchen in Maßnahmen, die – realistisch und auf mittlere Frist orientiert – im Rahmen der gegebenen gesellschaftlichen Bedingungen die abhängigen Arbeitskräfte in den Stand versetzen, ihre materielle Existenz zu sichern, indem sie auf dem Arbeitsmarkt verwertbare Qualitäten ausbilden, die zugleich ihre Stellung im Betrieb und damit die Fähigkeit stärken, ihre Interessen durchzusetzen: physisch-psychische Entlastung, spezielle und allgemeine Ausbildung, Unabhängigkeit von spezifischen Betrieben, Orientierung an Mitsprache und Einflußchance auf Arbeitsprozesse, Einsicht in Marktzusammenhänge etc.

Die konkreten Formen dieser Maßnahmen könnten so angelegt und politisch durchgesetzt werden, daß sie Situationen individueller



Autonomie schaffen, die irreversibel sind und das Potential ausbilden für die politische Einflußnahme auf die Gestaltung der technisch-organisatorischen Entwicklung und damit verbundener wirtschaftsstruktureller Veränderungen, die die Sicherung individueller Existenz als Anspruch und Erfolgskriterium, nicht als Rahmenbedingung gesellschaftlicher Existenz begreifen.

(4) Die in der Problemstudie aufgegriffenen Zusammenhänge sind wesentlich enger, sollen aber in diesem Rahmen begriffen werden.

Wir versuchen,

- risikobestimmende (technisch-organisatorische) Faktoren zu identifizieren; diese sollen
- aus betrieblichen Interessen am technischen Fortschritt und der entsprechenden Arbeitseinsatzpolitik heraus entwickelt und erklärt werden; die
- individuellen Folgen (Sicherheit) sollen möglichst breit gefaßt werden, um deren
- gesellschaftliche und arbeitsmarktpolitische Implikationen zeigen zu können;
- ausgewählte sozialpolitische Maßnahmen sollen skizziert und in ihrer Leistungsfähigkeit überprüft werden.

## 2. Zum Ansatz der Analyse

(1) Um den Bericht nicht mit einem noch unvollständigen und notwendig abstrakten Konzept unseres theoretischen Ansatzes zu befrachten, haben wir uns bemüht, diesen und die analytischen Dimensionen, in denen wir arbeiten, unmittelbar in der Behandlung von Typen neuer Risiken sichtbar werden zu lassen.

Gleichwohl hoffen wir, daß wir zu einem späteren Zeitpunkt Gelegenheit haben werden, unseren Ansatz auf dem Hintergrund genereller Überlegungen zu technisch-organisatorischen Veränderungen in privatwirtschaftlich organisierten, hochindustriellen Gesellschaften zu explizieren und die Hypothesen über konkrete Zusammenhänge, die wir im Rahmen der Untersuchung entwickelt haben, auf einer allgemeineren Ebene zu verknüpfen und dadurch zu theoretischen Aussagen über soziale Sicherheit, ihre Bedingungen und Steuerungschancen zu kommen.

(2) Zur besseren Orientierung in unserem Bericht sei zumindest auf folgende Dimensionen hingewiesen:

(a) Gefährdungen individueller Existenz werden erst dann als »soziales Risiko« von der Gesellschaft thematisiert, wenn durch diese Gefährdungen die bestehende Struktur und Entwicklung der Gesellschaft selbst berührt werden. Was als soziales Risiko betrachtet wird, ist deshalb nicht von seiner Verursachung (z. B. technischem Fortschritt bzw. einzelnen seiner Wirkungen) her zu erklären oder den Folgen für das einzelne Gesellschaftsmitglied (z. B. Krankheit oder Invalidität). Beeinträchtigungen individueller Existenz und deren Ursachen können lange historisch vorhanden und bekannt sein. Aber erst, wenn aus ihnen gesellschaftliche Probleme entstehen, wenn politisch durchgesetzte gesellschaftliche Interessen verletzt werden, werden sie als Risiken bewußt und können auch erst dann Gegenstand gesellschaftlicher Problemlösungen werden. Die Analyse hat an gesellschaftlichen Interessenzusammenhängen und ihnen entsprechenden »Problemlösungen« anzusetzen.

(b) Technisch-organisatorische Veränderungen folgen keinen eigenständlichen Entwicklungen. Sie sind induziert und gesteuert von in der Gesellschaft durchgesetzten Interessen. Diese suchen wir zu fassen über die objektiven Prinzipien betrieblichen Handelns und ihre historisch konkreten Realisierungsmöglichkeiten.

Die Betriebe, die technischen Fortschritt realisieren, sind primär auf Rentabilität orientiert; sie ist die Existenzbedingung eines Betriebs (Unternehmens). Technischer Fortschritt ist ein zentrales Instrument, Rentabilität zu sichern.

Art und Tempo des technischen Fortschritts ergeben sich daraus, daß sie einerseits grundsätzlich unter dem Ziel stehen, auf dem Markt konkurrenzfähige Produkte oder Dienstleistungen zu schaffen (und z. B. primär nicht optimale Arbeitsbedingungen oder ähnliches, wie oft hier auch unter dem Aspekt der Leistungserbringung eine positive Korrelation bestehen mag); zum anderen, daß sie jeweils spezifischen Bedingungen eines bestehenden Betriebs (Stellung am Markt, Kapitalkraft, Größe, Art der Produktion, Verfügbarkeit von Arbeitskräften etc.) unterliegen.

Hinzu kommt entscheidend: Aus dem einzelbetrieblichen Rentabilitätsstreben selbst entstehen Probleme der privatwirtschaftlichen Organisation unserer Gesellschaft, die nur dann vermieden werden können, wenn bestimmte gesamtgesellschaftliche Stabilisierungsbedin-

gungen bei der Verfolgung des Rentabilitätsziels berücksichtigt werden; solche Bedingungen sind – ganz generell – die Sicherung der wirtschaftlichen Realisation des Produkts, die Sicherung bestimmter Existenzbedingungen als Basis individueller Reproduktion, die darüber erreichte politische Legitimation herrschender Gruppen etc.

Diese Berücksichtigung gesamtgesellschaftlicher Stabilitätsanforderungen ist vom einzelnen Betrieb her *unmittelbar* weder erkennbar noch erforderlich und realisierbar. Die Erfordernisse der Aufrechterhaltung der gesellschaftlichen Struktur und von Voraussetzungen, die die Basis seiner eigenen Interessenverfolgung sind, müssen daher in Form von *anderen* Interessen als Forderungen und Bedingungen seines Handelns an ihn herantreten: staatliche Interventionen, Arbeitsschutzregelungen, Tarifverträge etc. Die Lösung daraus entstehender Konflikte ist abhängig von der Elastizität der Betriebe bei der Verfolgung ihres Rentabilitätsziels. Technisch-organisatorische Veränderungen sind ein zentrales Instrument betrieblicher Strategie zur Sicherung jener Elastizität; es ermöglicht zugleich, jene Anforderungen durch Steigerung der Produktivität und Wachstum zu erfüllen.

(c) Die Realisierung des technischen Fortschritts unter dieser doppelten Bedingung – privatwirtschaftliche Rentabilität und gesellschaftliche Stabilität – berührt in hohem Maße die individuelle Sicherung der Arbeitskräfte und der von ihnen Abhängigen. In dem Maße, in dem diese individuelle Sicherung selbst Teil der Stabilitätsbedingung ist, also nicht nur die Existenz eines Individuums bedroht ist, sondern – durch massenhaftes oder krisenhaftes Auftreten – auch der Bestand und die Entwicklung der gesellschaftlichen Struktur (sei es z. B. durch mangelnde Qualifizierung als Arbeitskraft oder durch zu frühe Invalidität und Verknappung des Arbeitskräfteangebots, sei es durch aus Existenzunsicherheit entstehende Legitimationskrisen für die herrschenden Gruppen oder Verhältnisse), werden die Systeme sozialer Sicherheit sowohl individuell wie für die gesamtgesellschaftliche Struktur relevant.

Chance und Begrenzung der Systeme sozialer Sicherheit liegen nun darin, daß, wie gezeigt, technischer Fortschritt nicht naturhaft ablaufenden Entwicklungsprozessen folgt, sondern gesellschaftlichen und in betrieblichen Strategien sich materialisierenden Interessen. Das bedeutet nämlich, daß seine Gestaltung prinzipiell dadurch gesteuert werden kann, daß in eben diese strategische Steuerung eingegriffen wird.

Dies kommt auch in der Sozialpolitik zum Ausdruck, indem sie kei-

neswegs nur auf Korrektur und Kompensation allein aufbaut, sondern auch auf Prävention gerichtet und damit interventionistisch orientiert ist; sie ist also durchaus auf Eingriff in Wirkungsfaktoren angelegt. Inwieweit dies Erfolg haben kann, soll von uns nicht abstrakt beurteilt werden, sondern anhand der Wirkungsweise gegenüber neuen sozialen Risiken. Die prinzipielle *Ambivalenz* in der Wirkungschance der Sozialpolitik haben wir in der Problemstellung skizziert.

(d) In diesen Zusammenhängen drückt sich ein Merkmal der Entwicklung privatwirtschaftlich organisierter Gesellschaften aus: Die Entstehung von aus *einzelbetrieblichem* Rentabilitätsinteresse resultierenden gesellschaftlichen Problemen und die *gesellschaftlichen* Bemühungen um ihre *Lösung*. Solange diese jedoch nicht auf die konstituierenden Bedingungen des wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Zusammenhangs gerichtet sind, können sie immer nur »relativ« sein. Auf der Basis gelöster Probleme entstehen neue, die in ihren konkreten Erscheinungsformen zwar verändert sind, aber in ihrer Grundstruktur und Verursachung gleich bleiben. Probleme sozialer Sicherheit sind Ausdruck des Prozesses der Realisierung der materiellen Existenz unter den Bedingungen privatwirtschaftlich organisierter Gesellschaften; in ihrer konkreten gesellschaftlichen Ausprägung sind sie als sich verändernd und beeinflussbar zu begreifen. In der spezifischen Realisierung »sozialer Sicherheit« entstehen neue Unsicherheiten, die ihrerseits neue und veränderte gesellschaftliche Problemlösungen erfordern. Sie werden in dem Maße zum gesellschaftlichen Konfliktstoff und Gegenstand der Interessensauseinandersetzung wie aber auch »Verdrängung«, als sie sich nicht im Rahmen der gegebenen und akzeptierten Interessensrealisierung bewegen.

(3) Wir behandeln im folgenden *drei typische Auswirkungen technisch-organisatorischer Veränderungen auf Arbeitskräfte: Entqualifizierung, steigende Leistungsanforderungen, erschwerte und problematische Anpassung an neue Anforderungen. Diese Auswirkungen ergeben sich aus derzeit typischen technisch-organisatorischen Veränderungen; sie entsprechen außerdem gegenwärtig dominierenden Prinzipien betrieblicher Arbeitskräftepolitik (Interessen an Einsatz und Verwertung von Arbeit) bei diesen Veränderungen.*

Mit diesen Auswirkungen verbinden sich unmittelbar oder mittelbar Folgen für die Arbeitskräfte, die deren Existenzsicherheit (insbe-

sondere Stellung in Betrieben und auf dem Arbeitsmarkt) beeinträchtigen *und* zugleich gesamtgesellschaftliche Probleme (insbesondere durch die Verknappung qualifizierter Arbeitskraft) aufwerfen: *Dadurch haben sie den Charakter sozialer Risiken*. Gleichwohl sind sie als solche noch nicht definiert, weder vom bestehenden System sozialer Sicherung noch im Bewußtsein der betroffenen Arbeitskräfte und Betriebe. Entsprechend beziehen sich auch keine spezifischen sozialen Sicherungsmaßnahmen unmittelbar auf sie. Soweit sich vorhandene Sicherungsmaßnahmen auf sie beziehen lassen, ist deren Wirksamkeit beschränkt, weil sie den Problemzusammenhang von individuellen Folgen, gesellschaftlicher Relevanz und Interessen generell und im Detail verfehlen.

Diese Situationen bezeichnen wir als »neue Risiken«.

(4) Ein wesentlicher genereller Aspekt ist noch der — auf ihn wird im Rahmen der einzelnen Fälle jeweils gesondert hingewiesen —, daß die meisten der hier behandelten Risiken bzw. Auswirkungen technisch-organisatorischer Veränderungen einem spezifischen »*Verdeckungsmechanismus*« unterliegen: Sie kommen kurzfristig als Risiko nicht zum Ausdruck, und zwar weder im Bewußtsein der Arbeitskräfte noch in sicht- und greifbaren gesellschaftlichen, »spektakulären« Ereignissen. Wo sie zum Ausdruck kommen, eignen sie sich oft dazu, in *nichtgesellschaftlichen Interpretationsrahmen behandelt zu werden*, so z. B. das Problem der älteren Arbeitskräfte, das viel zu oft biologisch oder medizinisch behandelt wird. Gerade diese Verdeckung verweist aber auch auf Interessen, die daran bestehen, diese Probleme nicht Gegenstand interventionistischer Maßnahmen werden zu lassen.

### 3. Der Aufbau der Untersuchung

(1) Der Aufbau der Darstellung der drei Risiken folgt einem im großen und ganzen gleichen Prinzip; wir versuchen, darin unseren analytischen Einstieg zum Ausdruck zu bringen.

Nach einer zusammenfassenden Einführung werden in einem ersten Teil (A) die risikobestimmenden Faktoren behandelt. Dabei werden zunächst typische technisch-organisatorische Veränderungen gezeigt sowie die typische Reaktion der Arbeitskräfte auf diese, die zugleich die Akzeptierung des Risikos bedeuten. In unmittelbarem Zusam-

menhang damit werden die technisch-organisatorischen Veränderungen auf betriebliche Interessen bezogen, insbesondere soweit sie den Einsatz von Arbeitskraft betreffen. Im Anschluß daran können pauschal diejenigen Arbeitskräftegruppen bestimmt werden, die von dem jeweils behandelten Risiko betroffen werden; diese Gruppen werden im weiteren Verlauf der Behandlung des Falles dann weiter spezifiziert. In einem letzten Abschnitt werden Entwicklung und Umfang des jeweiligen Risikos behandelt, und zwar einerseits bezogen auf Arbeitsprozesse bzw. Betriebe und Branchen, zum anderen auf die Arbeitskräfte selber. Dabei ist allerdings wesentlich festzuhalten, daß es aufgrund der jeweiligen Risikodefinition außerordentlich schwierig ist, quantitative Aussagen zu machen.

In einem zweiten Teil (B) werden die individuellen und gesellschaftlichen Konsequenzen des jeweiligen Risikos behandelt.

Die Auswirkungen auf die Arbeitskräfte werden von uns dabei bewußt in einem sehr weiten Sinne betrachtet. Dies erscheint unumgänglich, wenn man die Situation der Betroffenen in der Perspektive des betrieblichen und gesellschaftlichen Interesses am Einsatz von Arbeitskraft erfassen und langfristig beurteilen will. Prinzipiell fragen wir nach den Auswirkungen der Risiken auf

- die Qualifikation im Sinne der subjektiven Fähigkeit der Leistungserbringung und der Folgewirkungen in körperlicher oder orientierungsmäßiger Hinsicht;
- die Qualifikation in einem formalen Sinn, nämlich den, wie sie sich gesellschaftlich definieren und damit generell vermarkten läßt;
- das subjektive Verhalten auf dem Arbeitsmarkt und die Fähigkeit, individuelle und kollektive Interessen im Betrieb und im Hinblick auf langfristige Existenzsicherung durchzusetzen;
- die Verhältnisse im privaten Bereich;
- den Verdienst bzw. die Relation zwischen Leistung und Verdienst.

Die gesellschaftlichen Auswirkungen des Risikos müssen je nach Art des Falles unterschiedliche analytische Dimensionen in Betracht ziehen. Generell wird gefragt nach Aspekten wie

- quantitativer Bedarf an Arbeitskräften
- qualitativer Bedarf an Arbeitskräften
- Leistungsanforderungen
- Einsatz unter verschiedenen konjunkturellen Situationen
- u. ä.

Der letzte Teil (C) behandelt die Wirksamkeit des gegenwärtigen Systems sozialer Sicherung im Hinblick auf das jeweilige Risiko. Die ursprünglich gehegte Absicht, uns auf die Wirksamkeit des AFG zu beschränken, von der wir jedoch auch auf Drängen des BMAS frühzeitig abkamen, wäre auch aus analytischen Gründen nicht einzuhalten gewesen. Da die neuen Risiken sich typisch dadurch auszeichnen, daß es keine Maßnahmen gibt, die sie unmittelbar betreffen, mußte jeweils im Zusammenhang geprüft werden, welche Maßnahmen sozialpolitischer Art auf eine Abschwächung oder Ausschaltung des Risikos Bezug nehmen können. Dabei gingen wir so vor, daß wir an den einzelnen Fällen jeweils bestimmte sozialpolitische Maßnahmen besonders akzentuiert behandelten, um ihre prinzipielle Wirkungsweise herauszuarbeiten. Dementsprechend wurden im einzelnen Fall weder alle einschlägigen Maßnahmen berücksichtigt noch die jeweils berücksichtigten mit jeweils gleichem Gewicht behandelt. Auf diese Weise ließ sich jedoch am klarsten die Struktur der Wirkungsweise herausarbeiten.

Auch in bezug auf einzelne von uns behandelte Maßnahmen konnten wir keineswegs auf alle Problembereiche eingehen. Wir prüften mit unterschiedlicher Intensität und fallbezogen

- die formale Fassung und Definition des zu bewältigenden Risikos und bezogen diese auf die konkreten Fälle;
- die mit den institutionellen und organisatorischen Implikationen der sozialen Maßnahmen verbundenen Probleme;
- die Durchsetzungsfähigkeit sozialpolitischer Maßnahmen gegenüber den Interessen, die — vermittelt durch technisch-organisatorische Veränderungen und betriebliche Strategien sowie den darauf bezogenen oder dadurch bedingten Arbeitseinsatz — bestehen;
- und schließlich die Adäquatheit der Leistungen, die sich mit einer sozialpolitischen Sicherungsmaßnahme verknüpfen.

In allen drei Abschnitten versuchten wir, die jeweils besondere Problemstellung herauszuarbeiten und die Kategorien sichtbar zu machen, mit denen wir arbeiteten, und unsere Ergebnisse — sowohl was die Risiken wie deren Verursachung und die Einflußchancen des Systems sozialer Sicherheit betrifft — in Form von hypothetischen Aussagen niederzulegen. Wir glauben, daß diese Verbindung von am konkreten Fall entwickelten Problemen, inhaltlichen Aussagen und hypothetischer Darstellungsform am ehesten dazu geeignet ist, politisch verwertet zu werden.

#### 4. Zur Durchführung der Studie

Die Studie war als Problemstudie mit empirischen Demonstrationen angelegt.

(1) Im konkreten Ablauf bedeutet dies, daß

(a) ein Bezugsrahmen für die Erfassung neuer Risiken erarbeitet werden mußte, wozu auch sozial-historische Arbeiten geleistet werden mußten; (b) um das derzeitige System sozialer Sicherung auf diese Risiken beziehen zu können, war eine Sichtung der in Frage kommenden gesetzlichen Vorschriften und Regelungen und der dazugehörigen Sekundärliteratur notwendig. Dabei war (c) dem arbeitsmarktpolitischen Aspekt besonderes Gewicht beizumessen.

Die Probleme und Auswirkungen von technisch-organisatorischen Veränderungen wurden mit Hilfe von Sekundärmaterial empirischer Art und der einschlägigen Literatur überarbeitet; dabei mußten auch Fragen betrieblicher Strategien hinsichtlich technisch-organisatorischer Veränderungen und des Einsatzes von Arbeitskräften behandelt werden. Dabei konnte auf Vorarbeiten der Verfasser im ISF zurückgegriffen werden.

Ein zweiter Hauptabschnitt der Arbeit richtete sich auf die Interventionen, die vom System sozialer Sicherheit ausgehen und die Stellung der einzelnen Arbeitskräfte im Zusammenhang mit technisch-organisatorischen Veränderungen und ihrem Einsatz im Arbeitsprozeß betreffen. Hierzu lag nur spärliches Material vor, und gerade hier mußte die eigentliche analytische Arbeit geleistet werden (Teilnahme an Weiterbildung, Art der bestehenden Einrichtungen und Maßnahmen etc.).

Die Verfasser benutzten insbesondere Sekundärmaterial aus neueren soziologischen Studien zum technischen Fortschritt und Unterlagen aus betrieblichen Fallstudien, die das Institut zu verschiedenen Zwecken durchführt. Darüber hinaus wurden im Rahmen dieser Studie selbst sechs Betriebs-Fallstudien und etwa ein Dutzend Expertengespräche in Betrieben und Arbeitsämtern durchgeführt. Dieses Material wurde nicht gesondert dargestellt, sondern – im Sinne der Problemstudie und der empirischen Demonstration – direkt in die verschiedenen Fälle des Berichts einbezogen. Auswahl und Durchführung dieser Erhebungen erfolgte nach rein qualitativen Gesichtspunkten mit dem Ziel, möglichst vielfältige Unterlagen zu sammeln.



(2) Die Darstellung in »Risikotypen« bedeutet, daß dort jeweils besondere Zusammenhänge von sozialen Sicherungsmaßnahmen und sozialen Risiken herausgearbeitet werden. In konkreten Fällen können Aspekte der beschriebenen Typen kombiniert oder auch nur partiell auftreten; hier nicht analysierte Bedingungen können hinzukommen. Entscheidend scheint uns, daß durch die typenartige Herausarbeitung von Prinzipien Generalisierungen möglich sind, die aufgrund des vorliegenden Materials bzw. der Methoden seiner Erhebung sonst nicht gegeben wären.

## *Risikotyp I:*

### *Entqualifizierung*

#### Vorbemerkung

(1) Bei technisch-organisatorischen Veränderungen gibt es bedeutende betriebliche Interessen, Arbeitskräfte mittlerer Qualifikation so einzusetzen, daß sie »entqualifiziert« werden; arbeitsmarktpolitisch und gesellschaftlich sind damit große Probleme verbunden.

(a) Mit dem Ziel der Produktivitätssteigerung werden Arbeitsprozesse auf eine höhere Stufe der Standardisierung und technologischen Autonomie gehoben. Bei einer großen Zahl von Tätigkeiten sinken die Anforderungen an Fertigkeiten und Kenntnisse sowie an das Erfordernis, in technische Abläufe einzugreifen. Ein spezieller Rationalisierungsdruck geht dabei von dem Mangel an qualifizierten Arbeitskräften auf dem Arbeitsmarkt aus, der dadurch wiederum vergrößert wird.

(b) Die Betriebe versuchen in dieser Situation, mittelqualifizierte Arbeitskräfte auf den in ihren Anforderungen reduzierten und restriktiveren Arbeitsplätzen zu halten, aus verschiedenen Gründen: Der personelle Dispositionsspielraum ist durch den Überschuß an individueller Qualifikation größer; das — auch bei unqualifizierten Arbeitskräften große — Rekrutierungsproblem entfällt; die Personalstruktur kann — bei zusätzlicher Expansion — stabil gehalten werden, das Betriebsklima wird nicht durch Fluktuation gestört; Betriebskenntnis und soziale Qualifikationen können genutzt werden; der Betrieb hat bei der Steuerung von Auf- und Abstieg Selektionschancen, die objektiv legitimiert werden können.

(c) Gesellschaftlich produzierte Qualifikation wird dadurch im Betriebsinteresse entwertet. Da unter den Bedingungen wachsender Knappheit die qualitativ optimale Nutzung von Arbeitskraft heute eine zentrale gesellschaftliche Anforderung darstellt, ergeben sich hier nicht nur arbeitsmarktpolitische Probleme, sondern auch solche der Sicherung, vor allem aber der weiteren gesellschaftlichen Entwicklung. Dies sowohl in einem objektiven Sinn (Produktivität) wie im subjek-

tiven Bezug (Qualifizierung und Orientierung, Interessendurchsetzung der abhängig Beschäftigten etc.). Von den potentiellen Folgen her betrachtet, stellt Entqualifizierung langfristig ein individuelles wie auch ein gesellschaftliches Risiko dar, entspricht aber durchaus kurzfristigen betrieblichen Rentabilitätsinteressen.

(2) »Technischer Fortschritt« ist häufig unter dem Aspekt steigender oder sinkender Qualifizierungsanforderungen diskutiert worden; dabei hat sich die »Polarisationsthese« mehr oder minder durchgesetzt, insbesondere hinsichtlich der Entwicklung mittlerer Qualifikationen. Das Problem steigender Qualifikationsanforderungen steht insbesondere bei wachsender Knappheit der Arbeitskräfte im Zentrum der Diskussion; jedoch muß unseres Erachtens das Moment der konkreten Entqualifizierung als typisch und auch quantitativ dominierend betrachtet werden.

Wesentlich ist, daß gerade hier die »Verdeckung« der Situation zum Zuge kommt. Die Ausschöpfung der Reserven Unqualifizierter, insbesondere von Gastarbeitern, Frauen und Arbeitskräften aus der Landwirtschaft, ließ bei gleichzeitiger Expansion der Betriebe die konkrete individuelle Entqualifizierung nicht so stark wirksam werden, wie es der Entstehung von Tätigkeiten mit geringen Qualifikationsanforderungen entspricht.

(3) Die »reibungslöse« Bewältigung von technisch-organisatorischen Veränderungen und Strukturwandel – wenn man bewußt von spektakulären Fällen wie Stilllegungen in wirtschaftsschwachen Gebieten u. ä. absieht – hat Entqualifizierung nicht als individuelles und gesellschaftliches Risiko bewußt werden lassen. Gerade die Möglichkeit, trotz technisch-organisatorischer Veränderungen im Betrieb verbleiben oder bei angespannter Arbeitsmarktlage einen Arbeitsplatz durch Betriebswechsel finden zu können, entspricht in hohem Maße der traditionellen Sicherheitsdefinition der Arbeitskräfte. Sozialpolitische Maßnahmen, die Kündigung und Entlassung regulieren und finanzielle Ausgleiche sicherstellen, unterstützen dies. Weder individuell noch sozialpolitisch wird der Einsatz auf restriktiven und geringe Qualifikation fordernden Arbeitsplätzen als soziales Risiko registriert oder ihm Widerstand entgegengesetzt.

Dabei bedeutet ein solcher Einsatz auf jeden Fall eine »schiefe Bahn«, langfristig ein Abgleiten auf ein Abstellgleis. Davon ist nicht

nur die Arbeits-, sondern die gesamte Lebenssituation der Arbeitskräfte betroffen.

(4) Individuell gehen Qualifikationen verloren; die Arbeitsmarktposition wird geschwächt; die Abhängigkeit vom Betrieb steigt (Austauschbarkeit!); Weiterbildung, gar Aufstieg werden schwierig, wenn nicht unmöglich; Interessen lassen sich weder innerbetrieblich noch auf dem Arbeitsmarkt durchsetzen; auch sinkt die Chance zu politischer Einsicht und Artikulationsfähigkeit; die Arbeitssituation selbst wird restriktiv; Verdiensteinbußen sind möglich; Auswirkungen auf das Privatleben und auf die Stellung in der Öffentlichkeit sind unvermeidlich.

(5) Entqualifizierung kann praktisch alle Arbeitskräfte treffen. Sie ist jedoch typisches Risiko für mittlere Qualifikationen, auf die sich unsere Darstellung konzentriert.

Das gegenwärtige System sozialer Sicherung wird an einer Reihe von Maßnahmen diskutiert, wobei eher Prinzipien der Wirksamkeit herausgearbeitet als – institutionelle, gesetzliche etc. – Einzelprobleme behandelt werden. Diese Prinzipien gelten auch in anderen Risiken, werden hier nur besonders deutlich und deshalb an diesem Fall behandelt. Insbesondere geht es um Maßnahmen zur Wahrung des sozialen Besitzstands (Verdienstaustausch sowie Umsetzungs- oder Umschulungsverpflichtungen für Betriebe); um Maßnahmen der Anpassung von Angebot und Nachfrage auf dem Arbeitsmarkt (Arbeitsberatung, -vermittlung) sowie um das AFG (Förderung beruflicher Fortbildung und Umschulung).

## A. Die risikobestimmenden Faktoren

### 1. *Entqualifizierung und technisch-organisatorische Veränderungen*

#### a) Typische technisch-organisatorische Veränderungen

In der Möbelfabrik X. erhielten die zugeschnittenen und bearbeiteten Möbelteile in der Malerei eine Beschichtung aus flüssigem Kunstharzlack. Die Arbeiten in der Malerei wurden überwiegend von Hand durchgeführt.

Maschinen, die einzelne Arbeitsgänge selbsttätig durchführten, fanden sich nur in einzelnen Fertigungsabschnitten (Fertiglackieren der Türen mit einer Lackgießmaschine). Daneben gab es verschiedene Handwerkszeuge, deren Antrieb mechanisiert war (Spritzpistolen zum Auftragen der Lackschichten, elektrische Handschleifer etc.). Die stark handwerklich geprägte Arbeit wurde von gelernten Malern, zum Teil auch von spezialisierten Angelernten, ausgeführt.

Bei der Durchführung neuer Fertigungsverfahren, die die Nutzung teilautomatisierter Anlagen (Kaschieranlage) sowie Maschinen (Kantenumleimmaschine) erlaubte, wurde die Malerei aufgelöst. Mit der Umstellung entstanden neue, im wesentlichen einfache, repetitive Tätigkeiten, die keinerlei besondere Fachkenntnisse verlangten (Beispiel: Herbeischaffen von Rohmaterialien, Reinigen der Transportbleche, Auflegen des Materials auf die Transportbleche, Starten der Transporteinrichtungen etc. oder: Beileimen von Kunststoffstreifen, Aufkleben der beleimten Streifen, Zuschneiden der Streifen etc.).

(Quelle: Forschungsprojekt des RKW (Hg.), *Rationeller Einsatz der menschlichen Arbeitskraft durch soziale und technische Anpassung der Arbeit an den Menschen bei technischer Umstellung*, Frankfurt, Band 3, Teil C; die von uns herangezogenen Bände sind verfaßt von Braun, S., Kern, H., Pflüger, A., Schumann, M.; künftig zitiert als: Materialberichte zu RKW-Projekt A 33.)

In einem Finanzamt umfaßte die Tätigkeit eines Finanzbuchhalters die Führung und Überwachung von Steuerkonten (mit Hilfe manuell geführter Karteien), Auskünfte an die Veranlagungsstelle und Vollstreckungsstelle (für Stundungen, Erlasse, Niederschlagungen) und an den Steuerpflichtigen selbst. Wesentliche Qualifikationsanforderungen dieser Tätigkeit bestanden darin, eingegangene Zahlungen den verschiedenen Steuerschulden eines Steuerpflichtigen zuzurechnen, Steuerschulden mit eventuellen Guthaben aufzurechnen, besondere Buchungsanträge entgegenzunehmen und auszuführen (soweit die gesetzlichen Vorschriften dies gestatteten) und schließlich den Zahlungseingang zu überwachen (Mahnungen und gegebenenfalls Benachrichtigung der Vollstreckungsstelle). Dann wurde die Führung und die Kontrolle von Steuerkonten auf elektronische Datenverarbeitung übernommen. Es blieben einerseits als manuelle Tätigkeiten nur die Aufbereitung der Daten für die maschinelle Bearbeitung, auf der anderen Seite etwa die Beurteilungen von besonderen Buchungsanträgen und die Entscheidung von schwierigen Aufrechnungsanlagen, die aufgrund der eingegebenen Programme nicht maschinell vollzogen werden konnten. Alle übrigen Tätigkeitsanteile entfielen und wurden vom Computer automatisch vollzogen.

Der eine Teil der Tätigkeit, der in der manuellen Tätigkeit verbleibt (maschinengerechte Vorbereitung der Daten), stellt an den Bearbeiter wesentlich geringere Qualifikationsanforderungen als seine frühere Tätigkeit. Der andere Teil (Entscheidung von besonderen Buchungsanträgen, schwierige Aufrechnungslagen etc.) verlangt von dem Bearbeiter eine höhere Qualifikation. Die bisher von einem Bearbeiter durchgeführte einheitliche

Tätigkeit wurde geteilt, um Personalkosten sparen zu können: Der umfangreiche Teil, der geringe Qualifikationsanforderungen enthält (Vorbereitung der maschinellen Bearbeitung), wurde einem Bearbeiter mit geringerer Qualifikation, der zahlenmäßig geringe Teil, der höhere Qualifikationsansprüche stellt, einem Bearbeiter mit höherer Qualifikation zugeteilt. Daneben sind — auf den ehemaligen Finanzbuchhalter bezogen — auch noch »Bruchteile« einer neuen Tätigkeit entstanden, nämlich die Bedienung des Computers.

(Aus: Altmann, N., Düll, K., Kammerer G.; *Öffentliche Verwaltung, Modernisierung als gesellschaftliches Problem*, Frankfurt 1971, S. 93 f.; im folgenden zitiert als Altmann/Düll/Kammerer.)

(1) Diesen Beispielen ist gemeinsam die Ersetzung menschlichen Arbeitshandelns durch *Einsatz neuer technisch-organisatorischer Verfahren*. Sie beziehen sich auf komplexe qualifizierte Tätigkeiten, deren Ausführung in der Regel eine abgeschlossene Berufsausbildung verlangt. Es entstehen neue Tätigkeiten, die sich im wesentlichen auf Vor- und Zuarbeiten erstrecken und vorwiegend einfaches, repetitives Arbeitshandeln erfordern.

(2) Ähnliches findet sich im Zusammenhang mit rein *arbeits-organisatorischen Maßnahmen*: Das Prinzip der Arbeitszerlegung und rationalen Arbeitsorganisation ist zwar in weiten Bereichen der Fertigung längst eingesetztes Instrumentarium, gewinnt aber andererseits gerade in kleineren Fertigungsbetrieben sowie in Arbeits- und Produktionsprozessen, die bisher kaum von technisch-organisatorischen Veränderungen betroffen waren, zunehmend an Bedeutung.

Im Instandhaltungssektor beispielsweise, der bisher in großen Teilen durch stark handwerkliche Elemente geprägt war (kleine Werkstätten, die innerhalb einer unter Umständen hochrationalisierten Organisation wesentlich noch nach dem Prinzip des Meisterbetriebs organisiert sind) zeichnen sich Tendenzen einer strafferen Organisation ab, in deren Konsequenz vor allem auch Routinearbeiten (wie turnusmäßige Kontroll- und Reparaturarbeiten) höherer Standardisierung unterworfen werden, ihrerseits für die im Instandhaltungssektor beschäftigten Arbeitskräfte eine Verstärkung restriktiver Tätigkeitsmerkmale zur Folge hat (vgl. Kern, H., Schumann, M., *Industriearbeit und Arbeiterbewußtsein*, Frankfurt 1970, S. 175; im folgenden zitiert als Kern/Schumann).

Auch wird versucht, komplizierte Reparaturarbeiten etc. an »Spezialfirmen« abzugeben oder hierfür spezielle Arbeitskräfte anzufordern und die vom Betrieb selbst ausgeführten Reparaturarbeiten auf einfachere Routinearbeiten zu beschränken (Kern/Schumann, S. 177).

Daneben bestehen Anzeichen vor allem bei hochautomatisierten Anlagen, die Reparatur und Instandhaltung überhaupt überflüssig zu machen, indem beschädigte Teile etc. nicht mehr repariert, sondern durch neue ersetzt werden. In diesem Sinne wird bereits bei der Planung und beim Einkauf auf Wartungsfreiheit bzw. die Möglichkeit des Auswechselns von Teilen geachtet; die Lieferfirmen werden zu entsprechenden Konstruktionen veranlaßt.

(3) Mit höherem Stand von Mechanisierung und Automatisierung *entstehen Tätigkeiten*, die sich auf die *Steuerung, Überwachung und Kontrolle* von Prozeßabläufen und Anlagen beziehen und den Einsatz relativ qualifizierter Arbeitskräfte erfordern (z. B. Steuertätigkeiten von hochmechanisierten Produktionsprozessen, die spezielle Kenntnisse der technischen Einrichtungen und der Produktionskenntnisse erfordern; Überwachungs- und Kontrolltätigkeiten an teilautomatisierten Anlagen u. ä.). Diese Tätigkeiten werden ihrerseits nun zum Bezugspunkt technisch-organisatorischer Veränderungen und auf »einfache« Arbeiten reduziert. Dies ist vor allem auch dann der Fall, wenn durch neue Technologien »Teile« einer Tätigkeit »wegfallen«<sup>1</sup>.

In einer Textilfabrik erfolgte die Produktion mittels mechanischer Webstühle, die regelmäßige menschliche Eingriffe zur Beschickung mit Schußmaterial, laufende Überwachung und häufige Korrektur- und Regulierungseingriffe erforderten. Das Produktionsverfahren war relativ personalintensiv; die an den mechanischen Webstühlen beschäftigten Arbeitskräfte waren qualifizierte Angelernte (zweijährige Anlernzeit mit Facharbeiterprüfung) und mußten über produktspezifische sowie spezielle technische Kenntnisse (Wartung und Einstellung der mechanischen Webstühle) verfügen.

Durch die Einführung von Webautomaten wurde die bisherige Qualifikation der Weber weitgehend überflüssig; restriktive Arbeitselemente nahmen erheblich zu: die Tätigkeit reduzierte sich im wesentlichen auf die Wahrnehmung automatisch ausgelöster Stillstände und auf die Überwindung einfacher Ablaufmängel. Diese inhaltlich stark verengte Tätigkeit stellt keine hohen Qualifikationsanforderungen und gibt keine Chancen, den eigenen Arbeitsrhythmus zu steuern; indem sie die Arbeiter durch zahlreiche Stillstände einem permanenten Zeitdruck unterwirft, ist die Arbeitsausführung darüber hinaus mit hohen Belastungen verbunden. Dies wird gesteigert dadurch, daß die Zahl der unmittelbar an den Webstühlen (Webautomaten) beschäftigten Arbeitskräfte verringert wurde. Zugleich

1 Vgl. zum Wegfall der Steuer- und Führungstätigkeiten in der mechanisierten Produktion insbesondere Kern/Schumann, S. 140.

vergrößerte sich die Zahl »einfacher« Tätigkeiten (Materialherbeischaffung, Reinigen etc.). (Vgl. Kern/Schumann, S. 151; sowie Materialberichte zu A 33, Bd. 9, Teil C.)

(4) Nur angedeutet werden soll hier die bekannte Tatsache, daß sich in diesem Zusammenhang auch eine *Entfunktionalisierung der Positionen der unmittelbaren Arbeitsvorgesetzten* (Meisterebene) ergibt, die Qualifikationsverlust hervorrufen kann.

Zwar wird in vielen Bereichen dem Meister nur eine »Veränderung« seiner Funktionen zugeschrieben, vor allem durch Hinweis auf seine »neuen« Aufgaben in Arbeitsorganisation und »Menschenführung«. Die erstgenannte Aufgabe wird ihm jedoch in vielen Fällen technisch-organisatorischer Veränderungen durchaus entzogen. Häufig wird die Planung der Arbeitsorganisation ausgegliedert (Arbeitsvorbereitung), die Überwachung und Kontrolle von technischen Anlagen etc. durch Spezialabteilungen und Arbeitskräfte mit Spezialqualifikationen (Ingenieure) übernommen. Funktion und Dispositionsspielraum des Vorgesetzten werden erheblich reduziert.

Die andere »neue« Aufgabe, Menschenführung, wird ihm jedoch in vielen Fällen ohne wirklich zusätzliche Ausbildung zugemutet, so daß ihm — abgesehen von einer oft zweifelhaften Erfahrung auf Basis »selbstgestrickter« Führungsprinzipien — keine neue Qualifikation im eigentlichen Sinne zuwächst; Qualifikationsmangel in dieser Beziehung verschlechtert seine Arbeitssituation, zumal hier — im weiteren Sinne durch die technisch-organisatorische Entwicklung bedingte — Komplikationen neu entstehen (ausländische Arbeitskräfte, veränderte Arbeitsmoral, Aufstiegsdruck qualifizierter Arbeitskräfte etc.<sup>2)</sup>).

#### b) Akzeptieren der Entqualifizierung als typische Reaktion der Arbeitskräfte

Das charakteristische Kennzeichen der hier gezeigten technisch-organisatorischen Veränderungen ist, daß sie sich auf Tätigkeiten beziehen, deren Ausführung bestimmte fachliche Qualifikationen und Kenntnisse erfordern und Einflußnahme auf die Gestaltung und Organisation des Arbeitsablaufs erlauben. Ein weiteres Merkmal ist,

- 2 Die Literatur hierzu ist umfangreich; vgl. zur älteren Diskussion z. B. Studienkreis für sozialwirtschaftliche Betriebsformen »Der Neue Betrieb«, *Die Funktion des Meisters im Wandel der Technik*, Düsseldorf 1961; Weltz, F., *Vorgesetzte zwischen Management und Arbeitern*, Stuttgart 1964. Zu ähnlichen Ergebnissen kommen auch Koch, G., u. a. *Veränderung der Produktion und Instandhaltungstätigkeiten in der industriellen Produktion*, Frankfurt 1971, insbes. S. 37 ff.



daß einfache, repetitive Tätigkeiten entstehen und Tätigkeitsinhalte sowie Dispositionschancen reduziert werden.

Arbeitskräften, die von diesen Veränderungen betroffen werden, stehen prinzipiell vier *Reaktionsmöglichkeiten* offen, deren Realisierungschance jedoch ihrerseits durch je spezifische objektive wie subjektive Faktoren bestimmt wird:

- (1) Sie führen die *neu entstehenden*, einfachen oder in ihren Qualifikationsanforderungen reduzierten und restriktiven Tätigkeiten aus.
- (2) Sie suchen nach Möglichkeiten, ihre *ehemalige Tätigkeit* weiter auszuüben.
- (3) Sie erwerben eine *neue Qualifikation*, die ihnen die Ausführung einer anderen, der ehemaligen adäquaten Tätigkeit erlaubt.
- (4) Sie *scheiden* aus dem Erwerbsleben aus.

Wie empirische Untersuchungen zeigen (vgl. Materialberichte zu RKW-Projekt A 33, a.a.O., sowie unten Abschnitt A. 4.), ist der Fall (1) eine typische Reaktion auf die genannten technisch-organisatorischen Veränderungen. Dies vor allem dann, wenn die Ausführung der neu entstehenden Tätigkeiten noch bestimmte Qualifikationen, die für die Ausführung der »alten« Tätigkeiten erforderlich waren, notwendig macht. Aber auch in den Fällen, wo ausschließlich einfache, repetitive Tätigkeiten entstehen, ist die Anpassung an diese Veränderung eine typische Reaktion. Die Arbeitskräfte erhalten hierdurch die Möglichkeit der Weiterbeschäftigung im gleichen Betrieb, müssen andererseits jedoch oft erhebliche Verschlechterungen in Kauf nehmen.

Dieser Fall (1) wird von uns als Risiko behandelt<sup>3</sup>.

*Diese Reaktion der Arbeitskräfte* – über deren Bestimmungsgründe noch zu sprechen sein wird – *entspricht jedoch zugleich betrieblichen Interessen am Einsatz von Arbeitskraft, durch den diese Reaktionen in vielfältiger Weise hervorgerufen oder beeinflußt werden.*

3 Es ist klar, daß wir in diesem Zusammenhang den »Aufstieg«, der mit diesen technisch-organisatorischen Veränderungen möglich wird (Maschinenführer, Arbeitsvorbereiter u. ä.) nicht behandeln. Er betrifft prinzipiell nur einen kleineren Teil der Arbeitskräfte. Soweit auch Aufstieg ein Risiko beinhaltet, vgl. Risikofall III.

## 2. *Entqualifizierung und betriebliche Interessen am Einsatz von Arbeitskraft*

*Betriebe tendieren dazu, eine Strategie der möglichst hohen Elastizität der Einsatzmöglichkeiten ihrer Arbeitskräfte zu verfolgen. Dies erweist sich für die Betriebe als besonders günstig, wenn dazu keine gesonderten Ausbildungsaufwendungen erforderlich sind. Die Beurteilung der Entqualifizierung, die Verschlechterung der Arbeitssituation und die Umsetzung der freigesetzten Arbeitskräfte auf die »einfachen« Tätigkeiten können nicht ohne die Berücksichtigung der Interessen erfolgen, die sich für Betriebe mit dieser Situation verbinden,*

*den, bzw. nicht ohne die Berücksichtigung der Elastizitäten, die die Betriebe hinsichtlich grundsätzlich angestrebter Dispositionsfreiheiten im Personaleinsatz hierdurch gewinnen*<sup>4</sup>.

Werden durch technisch-organisatorische Veränderungen Tätigkeiten qualifizierter Arbeitskräfte betroffen und entstehen hierbei neue, weniger qualifizierte oder einfache Tätigkeiten, so kann es aus unterschiedlichen Gründen für den Betrieb von hohem Interesse sein, *die freigesetzten qualifizierten Arbeitskräfte auf diese Tätigkeiten zu versetzen*:

### a) Rekrutierungsprobleme und betrieblicher Dispositionsspielraum

Werden durch technisch-organisatorische Veränderungen die Tätigkeiten nur zum Teil entqualifiziert – verbleibt also noch ein Teil der ehemaligen Qualifikationsanforderungen, wie dies z. B. bei organisatorischer Aufteilung qualifizierter Tätigkeiten der Fall ist –, so erspart sich der Betrieb durch die Weiterbeschäftigung der qualifizierten Arbeitskräfte vor allem die *Rekrutierung neuer Arbeitskräfte* auf dem Arbeitsmarkt.

Zugleich verschafft sich der Betrieb die Möglichkeit, künftig oder

<sup>4</sup> Zu den generellen Aspekten einer Strategie, die sich auf technischen Fortschritt richtet, vgl. Altmann, N., Bechtle, G., *Betriebliche Herrschaftsstruktur und industrielle Gesellschaft*, München 1970; im folgenden zitiert als Altmann/Bechtle; für die Tendenz zur Ausweitung des personellen Dispositionsspielraums auch im öffentlichen Dienst vgl. Altmann/Düll/Kammerer, a.a.O.

unmittelbar bei Umstellung benötigte weitere Arbeitskräfte auf dem Arbeitsmarkt als Ungelernte zu rekrutieren und diese durch die qualifizierten Arbeitskräfte im Arbeitsprozeß *anlernen* zu lassen.

Des weiteren erwächst für den Betrieb durch die Weiterbeschäftigung der qualifizierten Arbeitskräfte die Möglichkeit, diese *je nach Bedarf an Arbeitsplätze mit unterschiedlichen Anforderungen zu versetzen* und damit Personalausfälle (Ausscheiden von Arbeitskräften, aber auch infolge von Krankheit, Urlaub etc.) auszugleichen. Er kann auch seine *Produktion und ihre Anforderungen flexibel* halten, was je nach dem speziellen Markt der Betriebe von außerordentlicher Bedeutung sein kann.

Ein typisches Beispiel findet sich in einem von uns untersuchten Betrieb:

Im Betrieb Y. wurde die Herstellung von Aluminium-Geschirr für den Fleischerei- und Nahrungsmittelsektor vorwiegend rein handwerklich manuell durchgeführt. Die Arbeiten wurden überwiegend von Facharbeitern (Klempnern, Installateuren, wie aber auch Schlossern, Elektrikern) ausgeführt. Im Zuge von Rationalisierungsmaßnahmen wurden die Facharbeitertätigkeiten in einzelne Spezialtätigkeiten (Angelerntentätigkeiten) zerlegt. Da auf dem Arbeitsmarkt Arbeitskräfte mit der für die neuen Tätigkeiten erforderlichen Qualifikation nicht verfügbar waren, war der Betrieb bestrebt, die Facharbeiter im Betrieb zu halten und für die Ausführung der »neuen« Tätigkeiten einzusetzen. Keiner der Facharbeiter hat den Betrieb aufgrund der Umstellung verlassen.

Zugleich ist der Betrieb in seinem Fertigungsprogramm aber auch in hohem Maße von stark variierenden Kundenaufträgen abhängig; dies erfordert, das Produktionsprogramm jeweils der Auftragslage anzupassen. Da im Betrieb kein Personalüberhang besteht, ist ein variabler Einsatz der Arbeitskräfte in der Produktion notwendig. Dies ist für den Betrieb möglich, da er in den »Facharbeitern« Arbeitskräfte zur Verfügung hat, die zwar »Angelerntentätigkeiten« ausführen, andererseits aber aufgrund ihrer Qualifikation je nach Bedarf auf verschiedene Arbeitsplätze versetzbar sind (eigene Fallstudie im Rahmen dieses Projekts; im folgenden zitiert als: eigene Fallstudie).

#### b) Stabile Personalstruktur und Nutzung sozialer Qualifikationen

Auch in Fällen, wo durch technisch-organisatorische Veränderungen an die Stelle qualifizierter Tätigkeiten *neue oder zusätzliche einfache Tätigkeiten* entstehen, ist es für einen Betrieb in der Regel wesentlich günstiger, auf diese Arbeitsplätze die freigesetzten qualifizierten Ar-

beitskräfte zu versetzen, als hierfür neue Arbeitskräfte auf dem Arbeitsmarkt zu rekrutieren.

In jedem Falle bleiben die internen Personalstrukturen dadurch *stabiler* (»Stammpersonal«, »Rückgrat«). Entscheidend dafür sind die »sozialen Qualifikationen«, die sich qualifizierte Arbeitskräfte erworben haben (Verantwortungsbewußtsein, Genauigkeit, Disziplin, Zuverlässigkeit, sorgfältiger Umgang mit Material und Maschinen, Betriebsloyalität und -bindung etc.).

Auch hier hat der Betrieb die Möglichkeit, Leistungen (»soziale Qualifikationen«) zu erhalten, die von Ungelernten meist nicht erbracht werden. Die sozialen Qualifikationen brauchen dabei nicht einmal mit Facharbeiterausbildung verbunden zu sein; auch eine längere Erfahrung, eine bestimmte betriebliche Sozialisation, Herkunft aus einem traditionellen Rekrutierungsreservoir etc. können diese Qualifikationen bedingen.

In einer Druckerei wurden die bisherigen Druckmaschinen durch fortentwickelte Anlagen ersetzt. Vorher gingen den Maschinenführern (gelernten Druckern) angelernte deutsche Zuarbeiter zur Hand. Die neuen Anlagen erforderten — neben der Maschinenführung — nach Meinung der Betriebsleitung nur einfache Handgriffe, so daß dafür ungelernte ausländische Mitarbeiter eingesetzt wurden. Die deutschen Angelernten wurden auf einfache andere Tätigkeiten versetzt (Packen). Es ergab sich, daß die Gastarbeiter

- (a) mit dem problematischen Werkstoff Papier nicht in der gleichen Zuverlässigkeit umgingen wie die traditionellen deutschen Angelernten;
- (b) die Maschinenführer zusätzlich belastet wurden durch Anlernaufgaben für einfachste Anforderungen, und dies
- (c) permanent, da die Ausländer häufig wechselten;
- (d) außerdem sahen die Facharbeiter ihr Prestige (als ehemalige Maschinen-Gruppenführer) gemindert und tendierten zur Fluktuation. Es mußten die ehemaligen Angelernten wieder eingesetzt werden, allerdings unter für sie verschlechterten Bedingungen (institutsinternes Fallstudienmaterial).

Festzuhalten wäre, daß *soziale Qualifikationen im technischen Fortschritt in vielen Fällen weniger entwertet werden als sachlich-fachliche*, entqualifizierende Anforderungen also insbesondere letztere betreffen. Da diese aber zugleich für den Arbeitenden die Güte des Arbeitsplatzes definieren, geht das *Interesse der Betriebe an den sozialen Qualifikationen immer auf Kosten der Arbeitskräfte*: es bringt ihnen nichts ein.

Ein typisches Beispiel ist der Fall jener Vorgesetzten, deren Fach-Qualifikation im Verlauf technischer Veränderungen an Wert verliert und die — z. B. bei Fusionen, aber auch unmittelbar infolge technischer Veränderungen — anderweitig, aber entqualifiziert eingesetzt werden. Ihre »sozialen« Fähigkeiten (Umgang mit Menschen, Dispositionsfähigkeit etc.) werden nicht mehr »bezahlt«.

#### c) Weiterbeschäftigung und Interesse an Betriebsklima und Arbeitsmarktattraktivität

Wenn ein Betrieb bei technisch-organisatorischen Veränderungen, die zu Freisetzungen von Arbeitskräften führen, Entlassungen vermeiden und die Arbeitskräfte weiterbeschäftigen kann, gilt er als »sicherer« Betrieb und kann dadurch sowohl größere »Störungen« des *Betriebsklimas* wie aber auch eine Beeinträchtigung seines *Images* und seiner *Attraktivität auf dem Arbeitsmarkt* verhindern. Auch ist in einem solchen Fall weder mit größeren Widerständen von seiten des Betriebsrats oder — wenn es sich um Umstellungen in größerem Ausmaß handelt — mit Interventionen örtlicher oder regionaler Interessenverbände etc. zu rechnen. Gleichwohl tritt für die betroffenen Arbeitskräfte in vielen Fällen eine Entqualifizierung in unserem Sinne ein.

Aus arbeitsmarktpolitischer Perspektive läßt sich generell feststellen, daß in dem Maße, wie sich das Angebot an ungelernten männlichen deutschen Arbeitskräften auf dem Arbeitsmarkt verknappt und der Bedarf zum großen Teil nur durch ausländische oder weibliche Arbeitskräfte gedeckt werden kann, sich das betriebliche Interesse verstärkt, *qualifizierte Arbeitskräfte, deren Qualifikation nicht mehr unmittelbar verwertbar ist, für Angelerntentätigkeiten einzusetzen.*

Nur angemerkt sei, daß auch *innerbetrieblich* zwischen den Abteilungen versucht wird, auf jeden Fall die jeweils besten Arbeiter zu halten (»Bereichsegoismus«) und auch deshalb ein rationaler und qualifikationsadäquater Einsatz verhindert werden kann. Die Stärke der Personalabteilung (gegenüber Betrieb bzw. Technikern) spielt hier eine wichtige Rolle.

#### d) Altersstruktur und betriebliche Selektionschance

Ein weiteres grundsätzliches Bestimmungsmoment für das betriebliche Interesse an der Weiterbeschäftigung der qualifizierten freige-

setzten Arbeitskräfte ist in der Regel auch deren Altersstruktur: *Vor allem die Altersgruppe zwischen Ende 20 und Anfang 40 Jahren wird von den Betrieben gegenüber älteren oder auch jüngeren Arbeitskräften bevorzugt.*

Der Grund hierfür ist allem Anschein nach, daß bei dieser Altersgruppe

- die Gewißheit hoch ist, daß bei einer Versetzung auf eine weniger qualifizierte Tätigkeit und deren Akzeptierung die betroffenen Arbeitskräfte *nur in Ausnahmefällen in Zukunft von sich aus den Betrieb und/oder die Tätigkeit wechseln werden.* Die subjektive Entscheidung, die Versetzung auf die weniger qualifizierte Tätigkeit zu akzeptieren, ist hier in der Regel gleichzeitig eine Entscheidung für die Ausrichtung der zukünftigen Lebens- und Berufsperspektiven. Dies im Gegensatz zu jüngeren Arbeitskräften, für die oftmals die Versetzung auf eine schlechtere Tätigkeit nur als »Übergangslösung« dient, bis sich auf dem Arbeitsmarkt eine bessere Beschäftigungsmöglichkeit bietet.
- Unter dem Aspekt der Qualifikation weisen Arbeitskräfte dieser Altersgruppe einen zweifachen Vorteil auf: Sie sind – im Gegensatz beispielsweise zu älteren – *eher in der Lage, sich den neuen Tätigkeiten anzupassen,* vor allem, weil sie eher in der Lage sind, die häufig verstärkten psychischen Belastungen zu ertragen (s. Risikotyp II). Aber zugleich sind bei diesen Arbeitskräften – im Gegensatz zu jüngeren – aufgrund ihrer beruflichen Praxis Zuverlässigkeit, Betriebsorientierung etc. Bestandteile ihres internalisierten Arbeitsverhaltens, das auch bei einer Tätigkeitsveränderung weiter »wirksam« bleibt.

Das betriebliche Interesse am Verbleib dieser Altersgruppe im Betrieb hat zur *Konsequenz*, daß

- die Betriebe *diese Altersgruppe bei der Auswahl der weiterzubeschäftigenden Arbeitskräfte bevorzugen,* wenn mit den technisch-organisatorischen Veränderungen auch der Arbeitskräftebedarf reduziert wird. Diesen Arbeitskräften wird also beispielsweise »zuerst« eine Weiterbeschäftigung angeboten, wodurch zugleich auch die »Attraktivität« des Verbleibs im Betrieb erhöht wird.
- Entstehen – was in der Regel der Fall ist – mit technisch-organisatorischen Veränderungen der beschriebenen Art Tätigkeiten, die unterschiedliche Leistungsanforderungen stellen und bei denen sich entsprechend auch der Verdienst unterscheidet und/oder ein un-

gedeckter Bedarf an Arbeitskräften für »Hilfstätigkeiten« (Lager, Versand, Transport), so werden die *mittleren Altersgruppen* auf die Tätigkeiten mit höheren Leistungsanforderungen (psychisch-physischen Belastungen), aber besserem Verdienst versetzt, während *älteren und jüngeren* Arbeitskräften nur die Möglichkeit verbleibt, in weniger qualifizierte Tätigkeiten versetzt zu werden und unter Umständen Lohneinbußen hinzunehmen.

Das *selektive Vorgehen* der Betriebe bei der Versetzung freigesetzter qualifizierter Arbeitskräfte auf weniger qualifizierte Tätigkeiten orientiert sich generell an der Leistungsfähigkeit und Zuverlässigkeit der Arbeitskräfte. Dieses Auswahlprinzip ist jedoch für den Betrieb bei den technisch-organisatorischen Veränderungen der beschriebenen Art in der Regel ein unumgängliches Erfordernis, da hier an die Stelle fachlicher Qualifikationsanforderungen oft höhere physisch-psychische Leistungsanforderungen treten. Fachliches Können tritt hierbei in der Regel hinter einer »guten körperlichen Konstitution« und »Gesundheit« zurück.

Die damit »bevorzugten«, d. h. unterqualifiziert eingesetzten Arbeitskräfte sind zugleich diejenigen, die *relativ günstige Voraussetzungen aufweisen zum Erwerb einer neuen oder zusätzlichen Qualifikation*, die es ihnen erlauben würde, weiterhin eine qualifizierte Tätigkeit auszuüben und darüber hinaus das einmal Gelernte als Grundqualifikation weiter nutzbar zu machen. Die Entqualifizierung qualifizierter Arbeitskräfte — auch wenn es sich hier nur um eine teilweise Entqualifizierung handelt — und deren Konsequenzen müssen hier vor allem auch unter dem Aspekt des *möglichen weiteren Einsatzes* beurteilt werden (siehe hierzu unten).

Für *ältere qualifizierte Arbeitskräfte* bleibt unter diesen Bedingungen in der Regel nur die Möglichkeit, auf Hilfsarbeitertätigkeiten versetzt zu werden (Lager, Versand, leichtere Transportarbeiten wie aber auch Pfortner etc.). Für diese Arbeitskräfte bedeutet die Tätigkeitsveränderung in der Regel insofern eine gravierende *Verschlechterung* ihrer gesamten Berufs- und Arbeitssituation, als sie aufgrund langjähriger Berufspraxis, Erfahrung und spezieller Kenntnisse des Betriebs als »qualifizierte Arbeitskräfte« für den Betrieb von hohem »Wert« waren und aufgrund ihres fachlichen Könnens und der Art ihrer Tätigkeit ihr rein physiologisches Alter in vielen Fällen *kein* leistungsbeeinträchtigendes Moment darstellte (oftmals war eher das Gegenteil der Fall). Sie werden nun auf Hilfsarbeitertätigkeiten »ab-

geschoben« und aufgrund ihres Alters gegenüber jüngeren Arbeitskräften deprivilegiert. Hierbei ist zu berücksichtigen, daß eine derartige Versetzung auf eine Hilfsarbeiterposition keineswegs als »Übergangslösung« betrachtet werden kann, sondern eine »Endstation« darstellt.

Die Situation älterer qualifizierter Arbeitskräfte bei technisch-organisatorischen Veränderungen der beschriebenen Art ist also dadurch gekennzeichnet, daß hier das Merkmal »Alter« erst infolge der technisch-organisatorischen Veränderungen und der hierdurch veränderten »Qualität« der Leistungsanforderungen (im allgemeinen statt fachlichem Können physisch-psychische Leistungsfähigkeit) zum negativen Auslesekriterium wird.

### *3. Vom Entqualifizierungsrisiko betroffene Arbeitskräfte*

Die in Rede stehenden technisch-organisatorischen Entwicklungen und betrieblichen Einsatzstrategien bedeuten im wesentlichen Veränderungen von Arbeitsprozessen in der Art, daß bisher gering mechanisierte und/oder handwerklich geprägte Arbeitsplätze ersetzt werden durch höhere Mechanisierungsformen der Arbeit; daß Teile von Arbeitsprozessen automatisiert werden, wobei Arbeitsplätze entfallen und andere im Sinne von Zu- und Nacharbeit verändert werden; daß bereits relativ weit mechanisierte Arbeitsprozesse standardisiert werden und einen höheren Grad technologischer Autonomie erreichen. In allen *hier* behandelten Fällen wird dabei ein *Teil* der Tätigkeiten einfacher, die Anforderungen werden weniger komplex, verlangen einen geringeren Grad an Kenntnissen in bezug auf den gesamten Prozeßablauf, einen geringeren Grad an diagnostischen und eingriffsbezogenen Qualifikationen. An die betroffenen Arbeitskräfte werden geringere Arbeitsanforderungen qualitativer Art gestellt, was sukzessive aus den Verlust ihrer (vorher stets eingesetzten, angepaßten, trainierten) Qualifikationen bedeutet — ihre Entqualifizierung. Durch die Art des Arbeitskräfteeinsatzes sind typischerweise »mittlere Qualifikationsgruppen« betroffen. Es sind dies Arbeitskräfte, die ohne die beschriebenen technisch-organisatorischen Veränderungen relativ gesichert waren (und im konkreten Fall sind) und auch heute noch generell als gesichert betrachtet werden (z. B. männliche deutsche qualifizierte Arbeitskräfte). Hochschätzung von Facharbeitern durch



die Betriebe, Mangel an Facharbeitern, Hochschätzung der Arbeitsplatzsicherheit durch diese selbst (Orientierung: Verbleib im Betrieb!) gehen in vielen Fällen technisch-organisatorischer Veränderungen einem (nicht wahrgenommenen subjektivem) Risiko parallel.

Darüber hinaus haben die letztgenannten Arbeitskräfte normalerweise auch eine gewisse begrenzte *Orientierung* auf Aufstieg oder zumindest auf Bewahrung einer gesellschaftlich anerkannten Position; gewisse *Ansprüche* an die berufliche Tätigkeit (Interessantheit, Belastung, Einfluß auf Arbeitsprozesse etc.); Veränderungen in diesem Status werden von ihnen unter Umständen als wichtige Brüche im Berufslebenslauf empfunden, wobei bislang kaum subjektive Orientierungen und Erfahrungen vorhanden sind, wie diese abgefangen werden können.

Auch unter dem Aspekt ihrer *Herkunft* dürften diese Arbeitskräfte ihre bisherige Position als Aufstieg (z. B. zum spezialisierten Angelernten) oder zumindest als lebenslange Sicherung einer gesellschaftlichen Stellung (z. B. »Facharbeiter«) betrachtet haben.

Die betroffenen Arbeitskräftegruppen werden hier nur aufgezählt; die Zusammenhänge im einzelnen werden bei der Behandlung des Risikos entfaltet.

Im einzelnen sind die betroffenen Arbeitskräftegruppen insbesondere:

- *Industrielle und handwerkliche Facharbeiter* in Reparatur, Instandhaltung, Kontrolle, komplexer Montage, Einzelfertigung, nicht durchrationalisierter Serienfertigung u. ä.;
- *hochqualifizierte Angelernte* (»Spezialarbeiter«, darunter auch bereits vorher entqualifizierte Facharbeiter) zum Teil mit anlagespezifischen Qualifikationen — Maschinenführer, Steuerleute, Kontrolleure, Monteure, Bedienungspersonal von Aggregaten in öffentlichen Betrieben (Gas- und Elektrizitätserzeugung);
- *Arbeitskräfte in Verwaltungen aller Art* (auch im öffentlichen Dienst) mit *qualifizierter Ausbildung* (kaufmännische Ausbildung, gehobener öffentlicher Dienst, Bankausbildung u. a.) — insbesondere die Kategorie der »Sachbearbeiter« — Buchhalter, Kassierer, Lohnrechner.

Dabei ist die Qualifikation nicht das einzige Merkmal, das für die mögliche Entqualifizierung eine Rolle spielt. *Weitere Merkmale* sind:

- *die Betriebszugehörigkeit*: je länger diese ist, desto größer ist die Wahrscheinlichkeit der Entqualifizierung;

- *das Lebensalter*: je älter, desto eher droht die Entqualifizierung. Diese betrifft insbesondere die ab 40- bis 45jährigen, kaum hingegen bis 20 Jahre alte Arbeitskräfte;
- *die Höhe der Qualifikation innerhalb des mittleren Bereichs*: je höher, desto eher ist ein Ausweichen vor dem Risiko möglich (Facharbeiter gegenüber qualifizierten Angelernten); ferner die
- *Breite der Qualifikation*: je breiter die Anwendbarkeit einer Ausbildung ist, desto eher kann man dem Risiko entgehen (z. B. Schlosser versus Möbelmaler, Buchhalter versus Sachbearbeiter im öffentlichen Dienst u. ä.).

Im folgenden ist bei der Behandlung des Risikofalls, wenn nicht weiter spezifiziert, vorwiegend von diesen mittelqualifizierten, auf Aufstieg oder auf Statuserhaltung orientierten Arbeitskräften mit längerer Betriebszugehörigkeit die Rede.

#### 4. Entwicklung und Umfang des Entqualifizierungsrisikos

Welches Gewicht und welche Bedeutung ist der Entqualifizierung in Zukunft beizumessen? Welches Risiko ergibt sich damit für die individuelle Berufs- und Arbeitssituation?

Wie vor allem neuere Untersuchungen zeigen (vgl. unten Kern/Schumann), handelt es sich hierbei keineswegs um Erscheinungsformen technisch-organisatorischer Veränderungen, die der »Vergangenheit« angehören (Übergang von der handwerklichen zur industriellen Serienproduktion), sondern vielmehr um einen *Prozeß, dessen Bedeutung auch in Zukunft allem Anschein nach eher zunehmen wird*:

(1) Es bestehen heute noch Produktions-, Verwaltungs- und Dienstleistungsbereiche, die in hohem Maße *arbeitsintensiv* sind und die bisher nur sehr partiell von Rationalisierungsmaßnahmen betroffen waren. Derartige Arbeits- und Produktionsprozesse gewinnen zum Teil zunehmend an quantitativem Umfang durch steigende Nachfrage nach ihren Produkten (z. B. Montageprozesse in expandierenden Industriezweigen) und/oder an sachlicher (kostenbezogener) Bedeutung (z. B. Reparatur- und Instandhaltungsprozesse für immer kostenträglichere und im Ablauf komplexere Produktionsprozesse).

Arbeitsintensität (bei steigenden Lohnkosten), Umfang und Bedeutung führen nun zu betrieblichen Strategien, diese Prozesse zu

rationalisieren, teils durch *direkten* Eingriff (z. B. Ersatz komplizierter Montagen durch Verwendung gegossener Kunststoffteile), teils durch technisch-organisatorische Veränderungen in *anderen* Bereichen (z. B. in der Anlagenfertigung, wodurch Reparaturprozesse in einfache Auswechselerbeiten von Bauteilen verändert werden können).

Dabei entstehen *zusätzlich* Vor- und Zuarbeiten (Arbeitsvorbereitung z. B. oder Codierarbeiten u. ä.), die ihrerseits arbeitsintensiv sind, zum Teil schwer verfügbare Qualifikationen erfordern und damit ebenfalls zur Rationalisierung drängen (z. B. zu computergesteuerten Konstruktionszeichnungen und Planungen, Verschieben von Codierungsaufgaben an Kunden mittels Vordrucken u. ä.). Dadurch entstehen — neben neuen qualifizierten Tätigkeiten — zunehmend »einfache« Arbeiten und entsprechende Abqualifikationen.

(2) Viel spricht dafür, daß sich gerade im Einsatzbereich mittlerer Qualifikationen die Anforderungen *polarisieren* in der Form, daß ein kleinerer Teil der betroffenen Arbeitsplätze höhere und andere Anforderungen verlangt, ein größerer Teil niedrigere oder andere oder Ausschnitte der alten Anforderungen.

Dabei ist dies relativ unabhängig von einer weiteren Annahme, die besagt, daß diese Polarisierung sich auf dem Hintergrund insgesamt steigender Qualifikationsanforderungen abspielt, wobei zum Teil *allgemein-zivilisatorischen Qualifikationen* und »extrafunktionalen« Ansprüchen neue Bedeutung zugemessen wird<sup>5</sup>.

Dieser — angenommene — generelle Trend spezifiziert sich, wenn man in bezug auf unsere Fragestellung folgende Aspekte besonders berücksichtigt:

(3) Polarisierung und damit Entqualifizierung eines Teils der Arbeitsplätze wird sich zunehmend auch in Bereichen *neu* durchsetzen, die bisher weitgehend von entsprechenden technisch-organisatorischen Veränderungen »verschont« geblieben sind.

Ein typisches Beispiel für die Entwicklung nach 1945 ist die Kunststoffbranche, in der auch heute noch eine Vielzahl von Kleinbetrieben (sog. »Kellerbetriebe«) vertreten ist und sich größere Betriebe in den vergangenen Jahren aus Kleinbetrieben entwickelt haben. Trotz hochautomatisierter

5 Diese Thesen, für die eine lange Reihe sozialwissenschaftlicher Forschung spricht, sollen hier nicht im einzelnen entwickelt und belegt werden.

Produktionsmaschinen (z. B. Kunststoffblasautomaten) ist auch in den größeren Betrieben die Organisation des Produktionsprozesses stark durch handwerklich-improvisatorische Elemente und entsprechende Arbeitsanforderungen geprägt; der Rationalisierungsdruck und damit die Polarisierungstendenz wachsen jedoch. (Nur hingewiesen sei in diesem Zusammenhang auch auf das »Managementproblem« bei einer derartigen Entwicklung.)

Es handelt sich dabei nicht nur um traditionelle, bisher von der Industrialisierung nur geringfügig betroffene Produktionsbereiche. Verbunden mit technisch-organisatorischen und wirtschaftsstrukturellen Veränderungen entstehen zugleich auch neue Produktionszweige oder Arbeitsprozesse und Tätigkeiten, die zunächst den Einsatz qualifizierter Arbeitskräfte erfordern, aber in der weiteren Entwicklung einem starken Rationalisierungsdruck unterliegen (s. o.). Der Bedarf an Arbeitskräften gerade mittlerer Qualifikation ist hier, z. B. bei der Einführung und Entwicklung neuer Technologien, häufig Ausdruck des Stadiums des Experimentierens oder, genereller ausgedrückt, eines Stadiums, das zunächst nur partiell die Möglichkeit der Standardisierung und weitgehender technischer Autonomie von Produktionsprozessen erlaubt.

Typisch dafür ist z. B. die Besetzung neuanlaufender Anlagen im Bereich von Raffinerien und die Veränderung dieser Besetzung.

(4) Es bestehen erhebliche *Ungleichgewichte* im Stand der technisch-organisatorischen Entwicklung auch in gleichen oder ähnlichen Produktionsbereichen, was zur Folge hat, daß nach wie vor Arbeitskräfte für Tätigkeiten und Berufe ausgebildet werden, die in anderen Betrieben durch Einsatz von Technologien oder arbeitsorganisatorischen Maßnahmen bereits auf einfache Tätigkeiten reduziert oder weggefallen sind und die damit zur Entqualifizierung oder Aufqualifizierung (durch Nutzung der Chancen aus der Ausbildung) anstehen. Es handelt sich hierbei keineswegs *nur* um Unterschiede zwischen Groß- und Kleinbetrieben, da gerade auch in Großbetrieben oftmals infolge der gesamtbetrieblichen Produktions- und Fertigungsstruktur einzelne Produktions- und spezielle Tätigkeitsbereiche bestehen, die – im Vergleich zu manchen kleineren Betrieben – sich auf einem niedrigeren Stand technisch-organisatorischer Entwicklung befinden.

Vor allem in Großbetrieben mit differenzierter Produktionsstruktur bestehen oftmals kleinere Abteilungen mit Spezialaufgaben, deren

Größe wie Bedeutung für Rationalisierungsmaßnahmen zu gering sind. Bei Klein- oder Mittelbetrieben hingegen können diese Spezialaufgaben das zentrale Betriebsziel sein (z. B. Auslagerung bestimmter Produktionsstufen aus Großbetrieben in kleinere Spezialbetriebe) und unterliegen hier auch einem stärkeren Rationalisierungsdruck.

(5) Zusätzlich müssen die Fälle berücksichtigt werden, in denen in unmittelbarer oder langfristiger Folge technisch-organisatorischer Veränderungen der beschriebenen Art Betriebe der *gleichen* Branche, deren Marktposition schwächer und deren Produktionsstruktur sich auf einem niedrigen Stand technisch-organisatorischer Entwicklung befindet, »geschluckt« oder stillgelegt werden. Für die hiervon betroffenen Arbeitskräfte liegt es dann nahe – und oftmals ist dies auch die einzige Möglichkeit – eine Beschäftigung in Konkurrenzbetrieben zu suchen, die jedoch – infolge des höheren Stands der technisch-organisatorischen Entwicklung – zwar mit einer ganzen Reihe relevanter Verbesserungen verbunden sein kann, zugleich aber auch mit einer Entqualifizierung.

Das weiter oben dargestellte Interesse des Betriebes an der Weiterbeschäftigung der qualifizierten Arbeitskräfte auf weniger qualifizierten Tätigkeiten erscheint hier als das *Interesse des Konkurrenzbetriebs*, seinen Bedarf an ungelernten oder angelernten Arbeitskräften durch die in den kleineren Betrieben freigesetzten qualifizierten Arbeitskräfte zu decken.

(6) Entqualifizierung ist auch in den Fällen eine typische Anpassungsform der Arbeitskräfte an veränderte Nachfragebedingungen, in denen infolge *gesamtwirtschaftlichen Strukturwandels* Produktions- und Wirtschaftsbereiche an Bedeutung verlieren und deren quantitative Nachfrage nach Arbeitskräften absolut zurückgeht. Wenn in solchen Fällen – und dies ist in der Regel der Fall (Textilbranche!) – in verstärktem Maße eine Konsolidierung über die Erzielung von Rationalisierungseffekten zu erreichen ist, so wird ein Teil der Arbeitskräfte entlassen und erscheint unmittelbar auf dem Arbeitsmarkt.

Die *Weiterbeschäftigung in einer weniger qualifizierten Tätigkeit* in Betrieben anderer Branchen ist hier eine typische Anpassungsform. Dabei scheint ebenfalls typisch, daß sich in Arbeitsmarktregionen, die in besonderem Maße von diesen Strukturveränderungen betroffen sind, bevorzugt solche Betriebe und Industrien neu ansiedeln, die

einen hohen Bedarf an ungelernten oder gering qualifizierten Angelernten haben (z. B. Kunststoffindustrie, Kunstfaserfertigung etc.<sup>6</sup>).

(7) Es ist typisch für den »verdeckten« Charakter des Entqualifizierungsprozesses, daß sich *quantitative Aussagen* auf der Grundlage des verfügbaren statistischen Materials und empirischer Untersuchungen *nicht machen lassen*. Nimmt man jedoch an, daß Entqualifizierung ein Risiko darstellt, von dem Arbeitskräfte in Zukunft in gleicher Weise oder noch stärker als bisher betroffen sein können, so läßt sich am Beispiel von Daten aus der Vergangenheit zeigen, daß es sich hier offensichtlich keineswegs um ein quantitativ peripheres Phänomen handelt.

Vor allem ist darauf hinzuweisen, daß während der ersten Phase des (expansiven) Ausbaus der deutschen Industrie in den fünfziger Jahren viele traditionelle (Handwerks-) Berufe entqualifiziert wurden (der berühmte Bäcker, der in die Hüttenindustrie geht). In der darauffolgenden Phase der (intensiven) Erweiterung der Produktion wurde die Entqualifizierung praktisch durch den Einsatz von Gastarbeitern und Frauen übertüncht: Jeder Arbeitsplatz, der von diesen Arbeitskräften besetzt wird, ist ein nicht-vollzogener Entqualifizierungsfall. Ja, durch den Gastarbeitereinsatz werden sogar neue Qualifizierungsmöglichkeiten geschaffen (Vorarbeiter in der Produktion, Einrichter etc.).

Das besagt, daß der Umfang der Entqualifizierung noch viel größer wäre, wenn diese Arbeitskräfte nicht auf dem Arbeitsmarkt erschienen wären. Es verweist zugleich auf künftig wachsende Probleme (evtl. Rückgang des Gastarbeitereinsatzes, verbesserte Ausbildung weiblicher Arbeitskräfte (Schule!) etc.<sup>7</sup>).

Bei einer Untersuchung der Arbeitskräftestruktur in einem Kraftfahrzeugbetrieb ergab sich beispielsweise, daß 53 % der dort beschäftigten Maschinenbediener (einfache repetitive Anlernertätigkeit) eine Facharbeiterlehre hatten und früher auch in diesem Beruf tätig waren (Materialbericht zu RKW-Projekt A 33, Bd. 10, Teil C, S. 93).

6 Das Problem Handwerk—Industrie soll hier außer acht bleiben.

7 Entqualifizierung kann im Prinzip nicht nur aus einem Vorher-Nachher-Vergleich von Anforderungen, die als objektiv gegeben betrachtet werden, behauptet werden. In einem weitergehenden theoretischen Konzept wären die institutionell ermöglichten und individuell erbrachten Ausbildungsvorleistungen und die entsprechenden subjektiven Anforderungen (»Ansprüche«) an die Arbeit mit zu berücksichtigen.

Eine Untersuchung in einem Betrieb der Elektro- und Autozubehörindustrie zeigte, daß hier rund 50 von 100 Angelernten aus traditionell handwerklichen Berufen (Friseur, Bäcker, Schuster, Fleischer etc.) kamen. (Lutz, B., u. a., *Berufsaussichten und Berufsausbildung in der Bundesrepublik*, STERN-Dokumentation III, Hamburg 1966, S. 195).

In einer Automobilfabrik waren über 70 % aller Arbeiter nicht im erlernten Beruf beschäftigt, wobei die Zunahme der Berufswechsel von 1960 bis 1968 über 45 % erreichte (Bayerisches Staatsministerium für Arbeit und Soziale Fürsorge, Hg., *Soziale Probleme der Automation in Bayern*, München 1969, S. 208; im folgenden zitiert als Bayerisches Staatsministerium).

Bei einer Untersuchung mehrerer Großbetriebe in den Jahren 1958/60 konnte festgestellt werden, daß jeder 6. Betriebswechsel mit einer Aufgabe des früheren Berufs verbunden war — wobei es sich im Regelfall um Handwerker oder Industriefacharbeiter handelt, die an ihrer neuen Arbeitsstelle als angelernte oder ungelernte Arbeiter beschäftigt waren. Da jedoch im Durchschnitt auf jeden erfaßten Arbeiter mehr als zwei in die Auswertung aufgenommene Arbeitsplatzwechsel entfielen, läßt sich sogar vermuten, daß jeder dritte Arbeiter seinen ursprünglichen Beruf aufgegeben hatte. (Weltz, F., Schmidt, G., *Arbeiter und beruflicher Aufstieg*, München 1971, S. 30; im folgenden zitiert als Weltz/Schmidt).

Eine Untersuchung des zwischenbetrieblichen Arbeitsplatzwechsels am Beispiel eines geschlossenen Arbeitsmarkts Ende der sechziger Jahre kommt zu dem Ergebnis, daß bei 11,7 % männlicher Arbeitsplatzwechsler der Betriebswechsel mit einem Qualifikationsverlust verbunden war (vom Angestellten zum Arbeiter, vom Facharbeiter zum Nicht-Facharbeiter; bei Frauen in ca. 5 % der Fälle). Diese Werte müssen bezogen werden auf die Stellung im Beruf der Arbeitsplatzwechsler, von denen bei Männern nur 48 % und bei Frauen nur 29 % Angestellte bzw. Facharbeiter waren. Jeder vierte männliche Angestellte bzw. Facharbeiter mußte somit bei Arbeitsplatzwechsel einen starken Qualifikationsverlust hinnehmen; bei Frauen jede fünfte. (Lutz, B., *Modelluntersuchung eines regionalen Arbeitsmarktes*, hektographierter Forschungsbericht des ISF München, München 1972, Bd. I, S. 115 f., im folgenden zitiert als Lutz, B., Modelluntersuchung).

(8) Die gegenwärtige und zukünftige arbeitsmarktpolitische und gesellschaftliche Bedeutung des Risikos der Entqualifizierung ist jedoch nicht nur eine »quantitative« Frage. Auch dann, wenn Prozesse der Entqualifizierung in Zukunft in geringerem Ausmaß auftreten würden, können ihre arbeitsmarktpolitischen und gesellschaftlichen Auswirkungen zunehmend an Bedeutung gewinnen oder, anders ausgedrückt: die hiermit verbundenen Auswirkungen geraten zunehmend in Konflikt oder stellen Beeinträchtigungen dar für die Lösung gesamtgesellschaftlicher, wirtschaftlicher und speziell arbeitsmarktpolitischer Probleme.

Die Frage, die sich hier also insbesondere stellt, ist, *inwieweit eine*

*bisher praktizierte Anpassung der Arbeitskräfte an technisch-organisatorische und wirtschaftsstrukturelle Veränderungen (Beschäftigungsmöglichkeit, Verbleib im Betrieb) auch in Zukunft noch als eine adäquate »Lösung« betrachtet werden kann oder aber, ob hier nicht neue Formen der Anpassung – die ihrerseits dann auch weniger negative Konsequenzen für die soziale Sicherheit der hiervon betroffenen Arbeitskräfte bedeuten würden – erforderlich werden (vgl. auch Risikofall III).*

## B. Individuelle und gesellschaftliche Konsequenzen des Risikos

### 1. Folgen der Entqualifizierung für die Arbeitskräfte

Die mit der Entqualifizierung verbundenen negativen Auswirkungen sind unter der Perspektive der Arbeitskräfte zentral durch das Verhältnis zwischen *vorhergehender* Arbeits- und Beschäftigungssituation und deren *Veränderung* bestimmt.

Im folgenden konzentriert sich die Darstellung primär auf diesen Aspekt; spezielle, durch die »neue« Arbeits- und Beschäftigungssituation gegebene Risiken werden beim Risikofall II behandelt.

#### a) Verlust von Qualifikation und resignative Anpassung

Unterstellt man, daß qualifizierte Tätigkeiten in der Regel von Arbeitskräften ausgeführt werden, für die die Art und Interessantheit der Tätigkeit sowie ein gewisser Grad von Autonomie im Arbeitshandeln zentrale Ansprüche darstellen und zum Teil auch ausschlaggebend waren für den Erwerb einer bestimmten Qualifikation (Lehre etc.), so muß die Reduzierung ihrer Tätigkeit auf einfache Arbeitsvollzüge, verstärkte Kontrolle und Normierung des Arbeitshandelns und damit unter Umständen verstärkte psychische und physische Belastungen (Zeitdruck etc.) als erhebliche Verschlechterung der Arbeitssituation für diese Arbeitskräfte angesehen werden.

Dies schlägt sich auch im Bewußtsein der betroffenen Arbeitskräfte nieder. Die hier als »Entqualifizierung« beschriebenen Folgen technisch-organisatorischer Veränderung werden von der Mehrzahl der Arbeitskräfte negativ



beurteilt. Dabei ist zu berücksichtigen, daß bereits die Möglichkeit, im Betrieb zu bleiben und überhaupt weiter eine Beschäftigungsmöglichkeit zu haben, oft als positives Moment gewertet und hierdurch das Urteil über die Verschlechterung der Tätigkeit abgemildert wird. Wird dies mitberücksichtigt, so erhält die negative Beurteilung der Tätigkeitsveränderung zusätzlich an Gewicht (vgl. hierzu die Zusammenfassung älterer Untersuchungen bei Lepsius, R., *Strukturen und Wandlungen im Industriebetrieb*, München 1960, S. 45, 53 sowie Kern/Schumann, a.a.O., S. 197 ff., und die dort im Band II, S. 36 ff., zitierte Literatur).

Durch die Entqualifizierung werden langfristig *Qualifikationselemente zerstört* (z. B. Selbständigkeit, Entscheidungsfähigkeit etc.), die günstige Voraussetzungen für die Ausübung einer anderen qualifizierten Tätigkeit darstellen. Die Chance und Möglichkeit zum Erwerb einer neuen Qualifikation wird durch den Tätigkeitswechsel erheblich beeinträchtigt.

Des weiteren verstärkt der Wechsel von qualifizierter zu weniger oder unqualifizierter Tätigkeit bei den davon betroffenen Arbeitskräften ein latent vorhandenes Verhalten, das sich mit »passiver Anpassung« beschreiben läßt. Dessen charakteristisches Element scheint das »Sich-Abfinden« und der damit verbundene Verzicht auf die Realisierung persönlicher Ansprüche und Interessen zu sein. Wie empirische Untersuchungen zeigen, weist ein Großteil der von solchen Umstellungen betroffenen Arbeitskräfte eine artikuliert *resignierte Einstellung* auf; die technisch-organisatorische Veränderung und die damit verbundene Tätigkeitsveränderung wird als »unabwendbares Schicksal« betrachtet, das zwar negativ beurteilt, zugleich aber als *unabwendbar akzeptiert wird*<sup>8</sup>.

Die Tätigkeitsveränderung verlangt und fördert damit ein *Verhalten und die Herausbildung von Orientierungen*, die sich in erhöhter Passivität manifestieren und die sowohl Fähigkeit wie Bereitschaft zu einer späteren beruflichen Qualifizierung und Mobilität beeinträchtigen. Nicht zuletzt ist auf die Folgen resignativer Orientierung für die politische Einstellung und Haltung hinzuweisen.

8 Vgl. zusammenfassend in: RKW (Hg.), *Wirtschaftliche und soziale Aspekte des technischen Wandels in der Bundesrepublik Deutschland*, Bd. I, Frankfurt 1970, S. 331 ff. (Kern/Schumann); künftig zitiert als RKW, *Wirtschaftliche und soziale Aspekte*, Bd. I.

## b) Beeinträchtigung langfristiger Leistungsfähigkeit und Veränderungen im privaten Bereich

Die steigenden psychisch-physischen Belastungen (höheres Arbeits-tempo etc.) stellen sich nicht nur aktuell als erhöhte Belastungen dar, sondern auch als Beeinträchtigung der langfristigen *Erhaltung* der Arbeits- und Leistungsfähigkeit: Frühzeitiges Ausscheiden aufgrund von Leistungsminderung, physische Schäden etc. sind Risiken, von denen die Arbeitskräfte durch die Tätigkeitsveränderung in erhöhtem Maße betroffen sein können. Vor allem das Risiko, mit zunehmendem Alter den Leistungsanforderungen nicht mehr entsprechen zu können, ohne Ausgleichsmöglichkeiten durch angesammelte Erfahrung, Routine, Kenntnis von Tricks, Kenntnis von Abläufen und Zusammenhängen, damit auch ohne informellen Einfluß auf die Arbeitsgestaltung (s. u.) etc., wird nun zu einer zentralen *Bedrohung und Gefährdung der Zukunft*.

Die erhöhten psychisch-physischen Belastungen stellen ihrerseits erhöhte und veränderte Anforderungen an Form und Dauer psychisch-physischer *Regeneration* außerhalb der Arbeitszeit und können erhebliche *Veränderungen im privaten Raum* nach sich ziehen.

Dies ist vor allem dann der Fall, wenn sich mit der Veränderung der Tätigkeit auch eine negative oder negativ bewertete Veränderung des *zeitlichen Einsatzes* von Arbeitskraft (z. B. Schichtarbeit) verbindet, was in vielen Fällen bei Einführung neuer Technologien im Interesse ihrer optimalen Ausnutzung der Fall ist<sup>9</sup>.

Die hier angesprochenen aktuellen wie langfristigen Auswirkungen unqualifizierter repetitiver Tätigkeiten werden ausführlich beim Risikofall II (Steigende Leistungsanforderungen) behandelt. Entscheidend ist hier, daß sich mit der Entqualifizierung sowohl aktuell wie langfristig die Bedingungen der Erhaltung der Leistungsfähigkeit im Vergleich zur Situation *vor* der Entqualifizierung verschlechtern.

9 Nur als Beispiel sei auf die reiche Literatur zur Nacht- und Schichtarbeit und ihre Folgen verwiesen (zusammenfassend vgl. Ulich, E., *Schicht- und Nachtarbeit im Betrieb*, Köln/Opladen 1964); auf psychisch-physische Belastungen als Folge der hier behandelten Tätigkeitsveränderungen wird verwiesen in der reichen arbeitswissenschaftlichen Literatur (vgl. z. B. zusammenfassend Symanski, H., Schur, E., »Mechanisierung, Rationalisierung und Automatisierung in ihrer arbeitshygienischen Bedeutung«, in: *Handbuch der gesamten Arbeitsmedizin*, München, Berlin, Wien 1961, IV. Band, S. 322).

c) Wachsende Abhängigkeit vom Betrieb und Verwertung der Qualifikation auf dem Arbeitsmarkt

Mit dem Wechsel von einer qualifizierten zu einer weniger qualifizierten bzw. einfachen repetitiven Tätigkeit verbindet sich in der Regel die Aufgabe des einmal erlernten Berufs oder einer durch langjährige betriebliche Praxis erworbenen Qualifikation (Angelernte mit Spezialqualifikation). Daraus ergibt sich, daß nun die (vorher) qualifizierten Arbeitskräfte vom Betrieb aus durch unqualifizierte Arbeitskräfte *ersetzt* sind – also die Abhängigkeit des Betriebs von den »qualifizierten« Arbeitskräften reduziert wird. Umgekehrt erhöht sich die *Abhängigkeit* dieser Arbeitskräfte vom Betrieb.

Arbeitskräfte, die über eine bestimmte formale Qualifikation verfügen (z. B. Facharbeiter), können normalerweise den Betrieb wechseln, ohne hierbei Gefahr zu laufen, einschneidende Nachteile oder Verschlechterungen in Kauf nehmen zu müssen; allerdings widerspricht die Möglichkeit des Betriebswechsels der Orientierung dieser Arbeitskräfte und den vielfältigen Vorteilen des Verbleibs (s. u.). Zudem entspricht dieser also nur relativen Unabhängigkeit der qualifizierten Arbeitskräfte von einer Beschäftigung in einem *bestimmten* Betrieb umgekehrt ein hohes Interesse des Betriebs, diese Arbeitskräfte im Betrieb zu halten, da spezifische Kenntnisse des Betriebs, Betriebsloyalität und Verantwortung etc. gerade bei qualifizierteren Tätigkeiten zentrale Anforderungselemente sind, deren Erfüllung jedoch auch auf Arbeitsplätzen mit geringeren fachlichen Anforderungen erwünscht ist, aber durch häufigen Austausch von Arbeitskräften generell gefährdet wird.

Diese seine Abhängigkeit kann der Betrieb durch technisch-organisatorische Maßnahmen – gezielt oder ungezielt – verändern. Er gewinnt in jedem Fall eine höhere Elastizität, eine höhere betriebsinterne und arbeitsmarktbezogene personelle Dispositionschance bei gleichzeitig wachsender Betriebsbindung durch zunehmend betriebspezifische Arbeitsanforderungen; die eingesetzten Qualifikationen sind außerhalb des Betriebs weniger verwertbar.

Die »Ausschaltung« qualifizierter *Tätigkeiten* durch Einsatz von Technologien oder arbeitsorganisatorischen Veränderungen bei gleichzeitigem weiterem Einsatz der (ent-)qualifizierten eigenen *Arbeitskräfte* kann auch eine unmittelbare Reaktion der Betriebe auf eine zunehmende externe Verknappung der benötigten Qualifikatio-

nen sein. Hierbei ist in der Mehrzahl der Fälle davon auszugehen, daß sich mit Ausübung einer qualifizierten Tätigkeit zwar eine relativ gute, ja besser werdende Arbeitsmarktposition verbindet, die sich jedoch mit dem Akzeptieren der Entqualifizierung in der Regel verschlechtert.

Die »Ausgangsposition« für einen späteren Betriebswechsel oder den Erwerb einer anderen Qualifikation ist für entqualifizierte Arbeitskräfte und in einer schwachen (Konjunktur-)Situation erheblich schlechter (s. o.) als vor der Veränderung der Tätigkeit.

Auch ist es oft der Fall, daß Betriebe im Zuge weiterer Rationalisierungsmaßnahmen den Bedarf an unqualifizierten und weniger qualifizierten Arbeitskräften weiter reduzieren und dann auch die Arbeitskräfte, die sich zunächst durch Akzeptierung der Tätigkeitsveränderung einen Verbleib im Betrieb sicherten, von Freisetzung oder Entlassung bedroht sind.

#### d) Erschwerte Durchsetzung von Interessen gegenüber dem Betrieb

Die relativ starke Arbeitsmarktposition, vor allem aber auch die mit der Ausübung einer qualifizierten Tätigkeit verbundene Kenntnis von Gestaltung und Organisation der Arbeits- und Produktionsprozesse erhöhen prinzipiell die Möglichkeit, Ansprüche und Interessen gegenüber der Betriebsleitung geltend zu machen oder zumindest an Entscheidungen, die den Arbeits- und Produktionsablauf (und damit den eigenen Arbeitsplatz, die eigene Arbeit) betreffen, zu partizipieren.

In vielen Fällen ist der Betrieb auf die spezifischen Kenntnisse dieser Arbeitskräfte angewiesen und davon abhängig, daß diese ihr Arbeitshandeln auf die betrieblichen Erfordernisse hin ausrichten. Die Möglichkeit des Betriebs, »über die Köpfe dieser Arbeitskräfte hinweg« Anordnungen und Entscheidungen zu treffen, die die konkrete Gestaltung ihres Arbeitshandelns betreffen, wird durch die Entqualifizierung in der Praxis prinzipiell erweitert.

Verstärkte Normierung und Kontrolle des Arbeitshandelns sowie die Ausschaltung der Notwendigkeit, spezielle Kenntnisse über die Gestaltung und Organisation der Arbeits- und Produktionsprozesse auf dem Hintergrund umfassenderer Kenntnisse einsetzen zu müssen – spezifisches Kennzeichen des Wechsels von der qualifizierten zur

weniger qualifizierten oder unqualifizierten Tätigkeit – verhindern prinzipiell Zugang und Fähigkeit der hiervon betroffenen Arbeitskräfte zur (unter Umständen auch nur informellen) »Mitbestimmung« am Arbeitsplatz und zur Durchsetzung von Interessen ganz generell.

Die prinzipiell schlechtere Lage dieser Arbeitskräfte auf dem Arbeitsmarkt erlaubt umgekehrt dem Betrieb, z. B. bei Erhöhung des Arbeitstempos, bei organisatorischen Veränderungen des Arbeitsablaufs etc. auf die im anderen Fall oft leistungsrelevante »Zustimmung« der hiervon betroffenen Arbeitskräfte zu verzichten. Langfristig führen gerade solche Zusammenhänge zu der oben beschriebenen Resignation und ihren Folgen<sup>10</sup>.

#### e) Mögliche Verdiensteinbußen

Teil der Verschlechterung der Arbeitssituation kann in manchen Fällen auch die Einstufung in eine niedrigere Tarifgruppe sein und/oder eine Verschlechterung der Relation zwischen Leistung und Lohn, indem die Lohnreduzierung ausgeglichen werden muß durch erhöhten Arbeitseinsatz (Überstunden, Akkord etc.). Zumindest läßt sich generell feststellen, daß sich die durch die Einführung von Technologien und arbeitsorganisatorischen Maßnahmen gesteigerte Produktivität – wenn überhaupt – bei gleichzeitig entqualifiziertem Einsatz nur in geringfügigen Verbesserungen und oft in Verschlechterungen des Verdiensts niederschlägt.

#### f) Verschlechterte Ausbildungschancen und Anwendung der Ausbildung

Eine von der Problemstellung her andere Situation, die gleichwohl in ihren Folgen in den hier behandelten Zusammenhang gehört, soll nur angerissen werden. Sie betrifft den *entqualifizierenden Einsatz im*

10 Es gibt z. B. eine lange Reihe von Hinweisen in empirischen Untersuchungen auf das unterschiedliche Interesse an Mitbestimmung und politischen Fragen in Abhängigkeit von der Qualifikation und der betrieblichen Stellung von Arbeitskräften. Vgl. z. B. als klassische deutsche industriesoziologische Studie Popitz, H., u. a., *Das Gesellschaftsbild des Arbeiters*, Tübingen 1957.

*unmittelbaren Anschluß an die Ausbildung, oft absehbar und im gleichen Betrieb.*

In der (großen) Handsetzerei eines Großbetriebs des Grafik- und Druckereigewerbes (1000 Beschäftigte) werden Lehrlinge ausgebildet (die Ausbildung findet teilweise auch in einer gesonderten Lehrwerkstatt statt). Aus Rationalisierungsgründen wurde ein Teil der früheren Aufgaben der Setzer, insbesondere die typografische Gestaltung und Anordnung des Satzes, ausgegliedert und einer Art »Satzvorbereitung« übertragen. Die Setzer setzen nur noch nach präzisen Anweisungen bis ins Detail und fühlen sich als »Bleichlosser«, die nur noch die Typen zusammenzumontieren haben. Die Überschneidung der Ausbildung mit der Rationalisierungsmaßnahme bedeutet für die Lehrlinge eine wesentliche Einengung des Erfahrungs- und Kenntnisbereichs und macht sie immobil für den Einsatz in anderen Handsetzereien, mit allen oben beschriebenen langfristigen Folgen (institutsinternes Untersuchungsmaterial).

Ein größerer Betrieb mit Schwerpunkt Metallverarbeitung in einer Kleinstadt in regionaler Randlage, in der kaum Fachkräfte zu bekommen sind,

bildet für seine Gießerei noch Kernformer aus. Für diese Ausbildung ließen sich noch ca. 12 Interessenten finden, die von weitabgelegenen Höfen und Dörfern mit VW-Bussen zusammengeholt werden (aus Gebieten, in denen keine sonstige Chance für eine Ausbildung bestand und wo es – bei den Eltern – keine Industrieerfahrung gibt). Die Entqualifizierung der von den Jugendlichen bzw. ihren Eltern als »Chance« betrachteten Ausbildung ist absehbar: Der Betrieb weiß aufgrund konkreter Planungen bereits jetzt, daß diese Lehrlinge (Anlernlinge) anschließend höchstens drei bis vier Jahre in ihrem Beruf eingesetzt werden können, weil die Gießerei bereits gegenwärtig teilautomatisiert wird und bis zu diesem Zeitpunkt voll mit automatischen Gießanlagen ausgestattet sein wird; die Qualifikation eines Kernformers wird dann nicht mehr verlangt, wie auch dieser Beruf in der ganzen Region keine Nachfrage findet. Einsatz an automatisierten Anlagen wird die wahrscheinliche Folge sein (institutsinternes Untersuchungsmaterial).

Im erstgenannten Fall ist das Risiko noch vergleichsweise gering, betrifft nur die Qualitätsverminderung der Ausbildung durch gleichlaufende Veränderung von Arbeitsprozessen, die Entqualifizierung implizieren. Der Arbeitsmarkt dieses Betriebs (Ballungsraum mit großer Zahl entsprechender Betriebe) und das Alter der Betroffenen erlauben es zumindest später – nach Ende der Lehre – den Betrieb zu verlassen. Im zweiten Fall sind die Betroffenen trotz altersmäßig guter Ausgangsposition praktisch gezwungen, Entqualifizierung zu akzeptieren, im Betrieb zu bleiben, da der Arbeitsmarkt keine Alternative bietet.

Auch wenn die hier genannten Konsequenzen des Wechsels von einer qualifizierten zur unqualifizierten Tätigkeit im konkreten Fall mehr oder weniger stark zum Ausdruck kommen, so kann kaum bestritten werden, daß ein solcher Wechsel für die davon betroffenen Arbeitskräfte mit erheblichen negativen Konsequenzen verbunden ist<sup>11</sup>.

## 2. Die arbeitsmarktpolitische und gesellschaftliche Bedeutung der Entqualifizierung

Wie die individuellen, so wurden in der öffentlichen Diskussion auch die gesellschaftlichen Auswirkungen technisch-organisatorischer Veränderungen prinzipiell unter dem Aspekt der Freisetzung und der Reduzierung von Beschäftigungsmöglichkeiten betrachtet (Automationsdebatte). Für absehbare Zeit scheint diese Akzentuierung das Problem nicht genau zu treffen. Umgekehrt scheinen auch die »Kompensationsthese« nicht zuzutreffen, da sie die mit dem möglichen alternativen Einsatz der freigesetzten Arbeitskräfte verbundenen Probleme nicht ausreichend berücksichtigen<sup>12</sup>.

Im folgenden werden die durch die mit Entqualifizierung verbundene »Anpassung« hervorgerufenen gesellschaftlichen Probleme behandelt.

### a) Die zunehmende quantitative Verknappung des Faktors Arbeit

Erst in neuerer Zeit wurde die Arbeitskräfteknappheit als »säkularer« Trend begriffen. Bisher gelang es, neben Rationalisierung und Produktivitätssteigerung Arbeitskraft zu »vermehrten« (Flüchtlinge, Gastarbeiter, Frauen). Auch wenn sich künftig zumindest ausländische Arbeitskräfte weiter rekrutieren lassen (trotz wachsender Arbeits-

11 Im vorhergehenden wurde außer acht gelassen, daß sich mit der Tätigkeitsveränderung oftmals auch eine erhebliche Statusveränderung (*Prestigeverlust*) verbindet, da sich die soziale Stellung des einzelnen sowohl im unmittelbaren Arbeitsbereich wie aber vor allem auch »außerhalb« in hohem Maße durch die berufliche Tätigkeit bestimmt.

12 Zur Automationsdebatte vgl. etwa: Friedrichs, G., Hg., *Automation und technischer Fortschritt in Deutschland und den USA*, Frankfurt 1963; Friedrichs, G., Hg., *Automation — Risiko und Chance*, Frankfurt 1965; Zimmermann, H., Hg., *Aspekte der Automation*, Tübingen 1960.

kräfteknappheit auch in ihren Heimatländern; es ist noch kaum ernsthaft geprüft, welches quantitative Potential zur Verfügung steht, auch aus entfernteren Ländern), wird es insbesondere unter dem Aspekt der *spezifischen Knappheit an bestimmten Qualitäten* immer dringender, zu rationalen Formen der Heranbildung und Ausschöpfung des verfügbaren Arbeitskräftepotentials zu kommen. Rationaler Einsatz ist dann nicht nur auf den einzelnen Betrieb, sondern zugleich auch auf die rationelle Verteilung des neuen und verfügbaren Arbeitskräftepotentials auf die Gesamtheit der Betriebe, Produktionszweige etc. zu beziehen.

Rationeller Einsatz menschlicher Arbeitskräfte darf sich unter dieser Perspektive nicht nur an den – spezifischen – Erfordernissen und Interessen einzelner Betriebe orientieren, sondern muß diese Erfordernisse und Interessen zugleich in Beziehung setzen zu gesamtwirtschaftlichen und gesellschaftlichen Entwicklungen.

Das heißt vor allem, daß eine arbeitsintensive Organisation der Produktion in der Perspektive des einzelnen Betriebs, seiner spezifischen Marktkonstellation etc. durchaus rational sein kann; unter gesamtwirtschaftlicher und gesellschaftlicher Perspektive ist sie insofern unrationell, als hier zur Produktion bestimmter Güter, Dienste etc. Arbeitskraft nach Art und Zahl aufgewendet wird, wie dies unter den Bedingungen der verfügbaren Technologien nicht rational ist<sup>15</sup>.

*Das bedeutet zugleich, daß Maßnahmen zur sozialen Sicherung in gesellschaftlicher Perspektive sich auch unmittelbar auf die Steuerung technisch-organisatorischer Entwicklungen beziehen müßten.*

- 13 Vgl. zur Forderung des rationellen Einsatzes menschlicher Arbeitskraft: Lutz, B., »Arbeitskraft als Wachstumsengpaß«, in: RKW (Hg.), *Produktivität und Rationalisierung*, Frankfurt 1971, S. 81, RKW, Hg., *Wirtschaftliche und soziale Aspekte*, Bd. I, a.a.O., insbesondere S. 92: »Trotz des konjunkturrell bedingten Rückgangs der Beschäftigung in den letzten Jahren sahen die untersuchten Firmen die größeren Probleme nicht im Personalabbau, sondern in der Personalbeschaffung. Auch in Zukunft ist kaum mit einer entscheidenden Verbesserung der Arbeitsmarktlage zu rechnen. Das inländische Arbeitskräfteangebot wird noch bis Anfang der siebziger Jahre stagnieren und danach nur leicht zunehmen. Daher ist die Forderung nach dem rationellen Einsatz der menschlichen Arbeitskraft das Gebot der Stunde.«



## b) Der Bedarf an qualifizierten Arbeitskräften

Es sei hier zunächst dahingestellt, ob und wie weit sich in der Vergangenheit oder gegenwärtig Verschiebungen zwischen dem Anteil an qualifizierten und hochqualifizierten Arbeitskräften einerseits und unqualifizierten oder angelernten Arbeitskräften andererseits beobachten lassen. Zentral scheint vielmehr, daß sich das Problem der Verknappung an verfügbaren Arbeitskräften nicht nur auf einzelne Qualifikations- oder Arbeitskräftegruppen beschränkt, sondern – von einzelnen Ausnahmen abgesehen – sich bei sämtlichen Qualifikations- und Arbeitskräftegruppen feststellen läßt. Jedoch sind die Möglichkeiten der Deckung des Bedarfs an qualifizierten Arbeitskräften wesentlich schwieriger und verlangen qualitativ andere Maßnahmen. Darauf kann hier nicht im einzelnen eingegangen werden.

Die Vermittlung und Herausbildung von Qualifikationen vor Eintritt in das eigentliche Berufsleben (hier auch Lehre) war bereits in der Vergangenheit wichtiger Bezugspunkt gesellschaftspolitischer Intervention, Organisation und Institutionalisierung, ebenso wie (zumindest seit Anfang der sechziger Jahre) in zunehmendem Maße die systematische Mobilisierung und Ausschöpfung von »Bildungsreserven« Gegenstand öffentlichen Interesses wurde. Demgegenüber gewinnt die systematische Ausschöpfung von Qualifikationsreserven und die Vermittlung von neuen Qualifikationen der schon ins Berufsleben eingetretenen Arbeitskräfte erst in den letzten Jahren öffentliches Interesse, wurde aber nur sehr partiell realisiert. (Die hiermit angesprochene Beurteilung der Wirksamkeit der Maßnahmen im Rahmen des Arbeitsförderungsgesetz (AFG) wird in Abschnitt C ausgeführt wie auch im weiteren Verlauf der Darstellung.)

*Unter diesen Aspekten wird das Problem der Entqualifizierung von entscheidender arbeitsmarkt- und sozialpolitischer Bedeutung: Kann es sich die Gesellschaft bei zunehmender qualitativer wie quantitativer Verknappung des Arbeitskräfteangebots auch in Zukunft leisten, qualifizierte Arbeitskräfte, deren Qualifikation nicht mehr unmittelbar im Betrieb verwertbar ist, für weniger oder gering qualifizierte Tätigkeiten einzusetzen? Darf die Deckung des betrieblichen Bedarfs an Un- und Angelernten zu einem großen Teil verbunden sein mit dem Verzicht auf die Weiterverwertung gesellschaftlich vermittelter und individuell erworbener Qualifikationen?*

Überspitzt formuliert: Kann es sich eine Gesellschaft, in der die

Deckung des Bedarfs an qualifizierten Arbeitskräften beständig steigende »Investitionskosten« erfordert, zugleich leisten, daß Qualifikation nicht als knapper, sondern quasi als überschüssiger »Produktionsfaktor« behandelt wird, dessen optimale Ausschöpfung nur dann erfolgt, wenn er *einzelbetrieblichen* Verwertungsbedingungen entspricht?

Das folgende Beispiel zeigt, daß solche Diskrepanz zwischen Qualifikationsbedarf und Entqualifizierung nicht nur als gesellschaftliches Problem bestehen, nicht nur zwischen einzelnen Betrieben, Produktions- und Wirtschaftsbereichen entstehen, sondern sogar im einzelnen Betrieb selbst zu finden sind, dann aber unter den speziellen Bedingungen des Betriebs gelöst werden <sup>14</sup>.

Im Aluminiumwerk Y. (siehe Beispiel weiter oben) waren Facharbeiter (insbesondere Klempner und Installateure) für Angelerntentätigkeiten in der Produktion (Geschirrerstellung) eingesetzt. Neben der Geschirrerstellung war dem Betrieb auch ein Aluminiumwalz- und -preßwerk angegliedert. Für Reparatur und Instandhaltung dieser drei Produktionsbereiche sucht der Betrieb Facharbeiter, die jedoch auf dem regionalen Arbeitsmarkt nicht verfügbar sind. Auch besitzt der Betrieb keine eigene Lehrwerkstatt.

Nach Aussagen der Betriebsleitung wären die in der Geschirrerzeugung beschäftigten Facharbeiter die »geeigneten« Arbeitskräfte für die Reparatur und Instandhaltung, wobei nur eine geringe Einarbeitung und Erwerb der Zusatzqualifikation notwendig wäre. Mit der Versetzung der in der Geschirrerzeugung beschäftigten »ehemaligen« Facharbeiter in die Reparatur und Instandhaltung würde man jedoch »eine Lücke stopfen, indem eine neue geschaffen wird«.

Anstelle der Versetzung der Facharbeiter aus der Produktion ist der Betrieb vielmehr dazu übergegangen, die eigene Herstellung der Werkzeuge aufzulösen und nach außen zu geben und die in der Werkzeugmacherei beschäftigten Werkzeugmacher für Reparatur- und Instandhaltungstätigkeiten einzusetzen. Das Problem der Deckung des Bedarfs an Facharbeitern für Reparatur und Instandhaltung wurde also gelöst durch eine »Entqualifizierung« der höchstqualifizierten Facharbeiter, wobei deren Freisetzung durch die Auflösung der Abteilung, in der sie beschäftigt waren, erreicht wurde (eigene Fallstudie).

Wie andere Beispiele zeigen, eignen sich beispielsweise auch traditionell-handwerklich ausgebildete Arbeitskräfte (z. B. Metzger, Bäcker etc.) weit besser als ungelernte Arbeitskräfte zur Qualifizierung, etwa für Einrichtertätigkeiten an teilautomatisierten Anlagen und

<sup>14</sup> Dieses Problem bestünde auch dann, wenn der relative Anteil des Bedarfs an qualifizierten Arbeitskräften zurückgehen würde.

Maschinen. Es handelt sich hier jedoch um einen Tätigkeitswechsel, der bisher kaum, weder von seiten der Arbeitskräfte noch von seiten der Betriebe, einer *gezielten Verwertung vorhandener Qualifikationen* unterliegt, sondern sich vielmehr in einzelnen Fällen in der Praxis als »günstig« erwiesen hat (Ursache dafür sind nach herrschender Meinung die generell mit der Lehre vermittelten Qualifikationen wie systematisches Denken, Disziplin etc.). Inwieweit hier Qualifikations- teile verloren gehen, die noch nachgefragt werden, ist nicht bekannt.

### c) Besonderer Einfluß konjunktureller Schwankungen

Eine weitere unmittelbare oder erst langfristig wirksame, arbeitsmarktpolitisch relevante Auswirkung der Entqualifizierung besteht darin, daß diese Arbeitskräfte von konjunkturellen Schwankungen *weit stärker betroffen* sind als qualifizierte Arbeitskräfte. Dieses Problem werden wir im zweiten Kapitel als speziellen Fall nochmals behandeln. Es soll hier der Hinweis genügen, daß beispielsweise in der Rezession 1967/68 diejenigen Arbeitskräfte am stärksten von Arbeitslosigkeit betroffen waren, »die nach der Volksschule keinerlei berufliche Ausbildung erhalten haben oder nach einer Lehre in eine andere Tätigkeit übergewechselt sind, diese Lehre aber nicht verwenden können«<sup>15</sup>. Die Sicherung der Beschäftigungsmöglichkeit und damit die Verhinderung oder Aufhebung möglicher Arbeitslosigkeit durch einen unterqualifizierten Einsatz der Arbeitskräfte erweist sich damit zwar als *aktuelle »Lösung«* des Problems, die jedoch langfristig zugleich mit einem erhöhten Risiko des Arbeitsplatzverlustes und damit Arbeitslosigkeit bei konjunkturellen Schwankungen verbunden ist.

*Dieses langfristige potentielle Risiko wird durch die aktuelle Sicherung der Beschäftigung mittels Entqualifizierung verdeckt, tritt aber dann vor allem in Phasen wirtschaftlicher Rezession in Erscheinung*<sup>16</sup>.

15 STERN, Hg., *Arbeitslosigkeit 1967*, Eine STERN-Dokumentation, wissenschaftliche Auswertung: Institut für sozialwissenschaftliche Forschung e. V., München; Hamburg 1967, S. 50.

16 Vgl. hierzu ebenfalls STERN, a.a.O., S. 73. »Die gegenwärtige Arbeitslosigkeit in der Bundesrepublik ist keineswegs nur ein konjunkturelles Phänomen. Durch den Konjunkturrückgang wurde eine Reihe von *strukturellen Schwächen* der deutschen Wirtschaft aufgedeckt, die bisher durch die Hochkonjunktur verdeckt worden ist.«

## d) Entqualifizierung und gesellschaftliche Ziele

Unter einer etwas weiteren gesellschaftspolitischen Perspektive wäre schließlich zu fragen, warum in einer Gesellschaft, in der Aufstieg, Qualifizierung, Verbesserung materieller und sozialer Lebensbedingungen und -chancen *zentrale politische Ziele und gesellschaftliche Werte* darstellen, Entqualifizierung und eine damit verbundene Verschlechterung der Berufs- und Arbeitssituation nicht als *Gegensatz* bewußt gemacht werden, und zwar insbesondere dann, wenn jene Entqualifizierung nicht durch »persönliches Versagen« u. ä. verursacht ist.

Diese Frage erhält zusätzlich an Gewicht, wenn mitberücksichtigt wird, daß die »*außerberuflichen*« *Anforderungen* an den einzelnen (beispielsweise Informationsaufnahme und -verarbeitung), die Steigerung »allgemeiner zivilisatorischer Kenntnisse und Fertigkeiten« – insbesondere auch unter dem Aspekt politischer Willensbildung – permanent zunehmen, wobei deren Bewältigung in entscheidendem Maße durch die berufliche Tätigkeit geprägt wird.

Da sich diese Untersuchung speziell auf die arbeitsmarktpolitischen Auswirkungen konzentriert, seien diese Probleme hier nur angedeutet. Sie weisen darauf hin, daß sich die gesellschaftspolitische Bedeutung von Entqualifizierungsprozessen in einer weiteren Perspektive noch verstärkt.

## C. Entqualifizierung und die Wirksamkeit des gegenwärtigen Systems sozialer Sicherung

## 1. Die Maßnahmen – Überblick

Entqualifizierung bedeutet im Normalfall eine zentrale Verschlechterung der individuellen Arbeits- und Beschäftigungssituation und wirft darüber hinaus spezifische gesellschafts- und arbeitsmarktpolitische Probleme auf. Trotzdem zählt sie »traditionell« nicht in den Bereich gesellschaftlich anerkannter »sozialer« Risiken.

Dem widerspricht nicht, daß Entqualifizierung und die daraus resultierenden Konsequenzen negativ bewertet und vom einzelnen auch so empfunden werden. Zentral ist vielmehr, ob bestimmte »Tatbestände« als verhin-

derbar und modifizierbar ausgewiesen werden oder als unabwendbare Notwendigkeit. Entqualifizierung als *soziales Risiko* würde bedeuten, daß sie einen Tatbestand bezeichnet, der von der Gesellschaft und individuell nicht »schicksalhaft« akzeptiert wird, sondern sowohl in seiner Verursachung wie in seinen Auswirkungen als beeinflufßbar betrachtet wird; was zugleich bedeuten würde, daß die gesellschaftlichen und individuellen Ansprüche an soziale Sicherheit durch Entqualifizierung und den damit verbundenen Auswirkungen verletzt würden.

In diesem Zusammenhang sei nochmals betont, daß soziale Sicherheit und »Veränderung« sich nicht a priori widersprechen, sondern dies sowohl von der Art der Veränderungsprozesse wie aber auch von dem, was gesellschaftlich unter sozialer Sicherheit begriffen wird, abhängt. Wenn hier also Entqualifizierung als ein Problem sozialer Sicherheit begriffen wird, so impliziert dies nicht die Erhaltung des Status quo in den Arbeitsprozessen. Vielmehr wird damit gesagt, daß sich mit Entqualifizierung individuelle wie gesellschaftliche Konsequenzen verbinden, deren fraglose Akzeptierung weder unmittelbar gerechtfertigt, noch langfristigen gesellschaftlichen Erfordernissen zu entsprechen scheint. Dabei ist entscheidend, daß Entqualifizierung – wie weiter oben gezeigt – nicht als unausweichliche Begleiterscheinung des technischen Fortschrittes zu begreifen ist, sondern als Ausdruck spezifischer betrieblicher Interessen und der Realisierung technisch-organisatorischer Veränderungen unter spezifischen gesellschaftlichen Bedingungen. Wie mehrmals angedeutet, stellt sich hier die Frage, ob eine solche Ausrichtung betrieblicher Arbeitskräftepolitik und Realisierung technisch-organisatorischer Veränderungen auch in Zukunft dem Erfordernis der Aufrechterhaltung wirtschaftlichen Wachstums und Steigerung der Produktivität entsprechen, also Existenzvoraussetzungen der Gesellschaft in ihrer jetzigen Verfassung. Mehr noch, inwieweit sie einer Verbesserung der »Qualität des Lebens«, einer steigenden Rationalität gesellschaftlicher Zusammenhänge dienen.

Erst in jüngerer Zeit finden sich Maßnahmen zur sozialen Sicherung, die explizit auf den Tatbestand der Entqualifizierung Bezug nehmen: Es sind dies die in Betriebsvereinbarungen und tarifvertraglich vereinbarten Rationalisierungsschutzabkommen festgelegten Bestimmungen zur Wahrung des sozialen Besitzstandes sowie Maßnahmen im Rahmen des Arbeitsförderungsgesetzes (AFG).

Wie zu zeigen sein wird – und das sei als Ergebnis bereits vorweg-

genommen — ist deren Wirksamkeit jedoch begrenzt und kann im wesentlichen nur als ein »Schritt« zur Lösung dieses Problems begriffen werden. Es ist zu prüfen, ob die Konzeption, die diesen Maßnahmen zugrunde liegt, eine sowohl arbeitsmarkt- und sozialpolitisch wie individuell befriedigende Lösung darstellen kann.

Die in der Gesellschaft *bisher* definierten Probleme sozialer Sicherheit schlossen die Entstehung der Entqualifizierung nicht aus. *In dem Maße, wie einzelbetrieblich rentabler Einsatz von Arbeitskraft die Chance rentablen Wirtschaftens generell antastet, wird jedoch gesellschaftlich orientierter Eingriff vorbereitet; in diesem Sinne muß die Gesellschaft Entqualifizierung als Risiko definieren. Ob sie es ausschalten kann, ist eine andere Frage.*

Die im folgenden untersuchten Maßnahmen zur sozialen Sicherung sind im einzelnen:

- Die in Betriebsvereinbarungen und Rationalisierungsschutzabkommen festgelegte Verpflichtung der Betriebe, bei Umsetzung auf niedriger eingestufte Arbeitsplätze Verdienstaussgleich zu gewähren (s. 2.).
- Die in Betriebsvereinbarungen und Rationalisierungsschutzabkommen festgelegte Verpflichtung der Betriebe zur Umsetzung und Umschulung der freigesetzten Arbeitskräfte (s. 3.).
- Die Maßnahmen im Rahmen des AFG zur Förderung der Mobilität; hier speziell Arbeitsvermittlung, Beratung etc. (s. 4.).
- Die Maßnahmen im Rahmen des AFG zur Förderung der beruflichen Fortbildung und Umschulung (s. 5.).

Diese Maßnahmen nehmen auf das Risiko der Entqualifizierung Bezug, indem

- durch die Weitergewährung des Verdienstes die mit der Entqualifizierung entstehenden Auswirkungen ausgeglichen werden sollen (s. 2.);
- durch innerbetriebliche Umsetzung und Umschulung eine Versetzung auf eine »schlechtere« Tätigkeit vermieden werden soll (s. 3.);
- durch Beratung, Vermittlung etc. der Wechsel des Betriebes, das Auffinden einer neuen, der ehemaligen Tätigkeit entsprechenden Beschäftigungsmöglichkeit erleichtert werden kann (s. 4.);
- durch Förderung der beruflichen Fortbildung und Umschulung eine andere, der ehemaligen Tätigkeit adäquate Beschäftigung in einem anderen Betrieb aufgenommen werden kann (s. 5.).

Die drei zuletzt genannten Maßnahmen zielen primär darauf ab,

einer *Bindung* der Arbeitskräfte an ihre Tätigkeit entgegenzuwirken und Möglichkeiten zu schaffen, sich dem Risiko der Entqualifizierung zu entziehen. Die zuerst genannte Maßnahme hingegen zielt auf eine Abschwächung und Modifizierung der mit der Entqualifizierung entstehenden Auswirkungen.

Sozialpolitische Maßnahmen, die ihrer Zielsetzung nach auf die technisch-organisatorischen Veränderungen, die Entqualifizierungsprozesse auflösen, Bezug nehmen oder ihrem Prinzip nach Bezug nehmen könnten, werden hier nicht einbezogen. Die Analyse ihrer Wirksamkeit erfolgt im nächsten Kapitel, wo speziell die Situation ungelernter und angelernter repetitiver Teilarbeiter untersucht wird.

## 2. Maßnahmen zur Wahrung des sozialen Besitzstandes – die Wirksamkeit des Verdienstaustgleiches

Bestimmungen dieser Art beziehen sich auf die Verpflichtungen der Betriebe, bei Umsetzungen der Arbeitskräfte auf niedriger eingestufte Arbeitsplätze Verdienstminderung auszugleichen, wobei in der Regel dieser Ausgleich nur befristet erfolgen soll oder in Form einer »Zulage« zu dem niedrigeren Verdienst am neuen Arbeitsplatz gewährt wird<sup>17</sup>.

Unabhängig davon, daß diese Bestimmungen bisher nur tarifvertraglich vereinbart oder in Betriebsvereinbarungen festgelegt sind und insofern nur für Arbeitskräfte wirksam werden, die unter den Geltungsbereich der jeweiligen Vereinbarungen fallen, weisen diese Maßnahmen – speziell unter Bezug auf das Risiko der Entqualifizierung – *drei zentrale Schwächen* auf:

(1) Wie die Analyse der Auswirkungen der Entqualifizierung gezeigt hat, ist die Minderung des Verdienstes nur *eine* Konsequenz, die außerdem nicht immer *direkt* sichtbar wird (z. B. Erreichung des ehemaligen Verdienstes durch Akkord etc.). Problematisch ist, daß in der Regel der Verdienstaustgleich *nur befristet* gewährt wird oder ein unbefristeter, aber nur *teilweiser Ausgleich* der Verdienstminderung erfolgt.

17 Vgl. hierzu Lutz, B., Böhle, F.: *Kündigungsvorschriften und ihre Auswirkungen*, hektographierter Forschungsbericht des ISF München, München 1969, S. 17 f.; künftig zitiert als Lutz/Böhle.

Darüber hinaus ist die ausschließliche Beschränkung auf den Verdienst und damit *der nur partielle Bezug auf die mit der Entqualifizierung verbundenen negativen Auswirkungen* zugleich unmittelbarer Ausdruck einer ausschließlich *verdienstorientierten* sozialen Sicherung und einer entsprechenden »Erfassung« sozialer Risiken, wie sie für weite Bereiche des gegenwärtigen Systems der sozialen Sicherung (Sozialversicherung) charakteristisch ist.

Es wird dieser Aspekt im nächsten Kapitel eingehend behandelt; er soll hier nicht weiter ausgeführt werden.

(2) Die Regelung des Verdienstaushleiches wird prinzipiell *nur für diejenigen Arbeitskräfte wirksam, die in dem Betrieb bleiben*, in dem die technisch-organisatorischen Veränderungen der beschriebenen Art stattfinden, während diejenigen Arbeitskräfte, die eine Entqualifizierung bei einem Betriebswechsel hinnehmen müssen, ausgeschlossen sind.

(3) Der nur die im Betrieb verbleibenden Arbeitskräfte betreffende Risikoausgleich ermöglicht es dem Betrieb zugleich, *die Attraktivität der Akzeptierung von Entqualifizierung und des Verbleibs im Betrieb zu erhöhen*: Durch die »Honorierung« des Verbleibs im Betrieb und durch den ausschließlichen Bezug auf den Verdienst reduzieren sich für diese Arbeitskräfte die aktuell spürbaren negativen Konsequenzen der Entqualifizierung. Die am Verdienst orientierte Regelung befindet sich damit in der Tradition betrieblicher Sozialpolitik: Individuelle Sicherheit wird »verkauft« über die Bindung an den Betrieb, was zugleich impliziert, daß sich die mögliche individuelle Sicherheit danach bemißt, was der einzelne Betrieb, nicht die Gesellschaft an Sicherheit gewähren kann. Der *Verbleib* im Betrieb ist die Leistung des einzelnen, seine Sicherheit zu erlangen; die *Ermöglichung* dieses Verbleibs ist umgekehrt die spezifische Sicherheitsleistung des Betriebes<sup>18</sup>.

18 Zur Wirksamkeit des Verdienstaushleiches insbesondere bei Versetzung älterer Arbeitskräfte vgl. auch Kapitel II, Abschnitt 6 b) aa).



### 3. Maßnahmen zur Wahrung des sozialen Besitzstandes – die Wirksamkeit der Verpflichtung der Betriebe zur Umsetzung und Umschulung der Arbeitskräfte

Diese Bestimmungen beziehen sich auf die Verpflichtung des Betriebes, bei Umsetzung oder Umschulung den freigesetzten Arbeitskräften gleichwertige und zumutbare Arbeiten anzubieten sowie in einzelnen Fällen auf die Verpflichtung, die Kosten für die Umschulung zu tragen und/oder den Verdienst während der Umschulung weiterzubezahlen und die Arbeitskräfte von der Arbeit freizustellen. Es ist hier vor allem die Argumentation und Kritik zu spezifizieren, die in einer anderen Untersuchung speziell für den Fall der Sicherung der Arbeitskräfte im Kündigungsfall durch den Betrieb (Entlassungsschädigung) ausgeführt wurde<sup>19</sup>.

Einmal abgesehen von den spezifischen betrieblichen Interessen am Einsatz der Arbeitskräfte (s. Abschnitt A. 2.) kann der Betrieb prinzipiell diese Verpflichtung nur dann einhalten, wenn *entsprechende Arbeitsplätze vorhanden* sind. Wenn der Betrieb qualifizierte Arbeitskräfte benötigt und die freigesetzten Arbeitskräfte umgeschult werden müßten, wobei – im Sinne der gesetzlichen Bestimmungen – hieraus bestimmte finanzielle Belastungen erwachsen (s. u.), so steht der Betrieb prinzipiell vor der Alternative, die Umschulungskosten zu tragen oder auf dem Arbeitsmarkt geeignete Arbeitskräfte zu rekrutieren. Sind solche Arbeitskräfte auf dem Arbeitsmarkt vorhanden, so wird es für den Betrieb in der Regel billiger und weniger aufwendig sein, die Arbeitsplätze durch Außenrekrutierung zu besetzen.

In aller Regel wird der Betrieb bestrebt sein, diese Umsetzungs- bzw. Umschulungsverpflichtungen nur dann einzuhalten (und er wird sie nur dann einhalten können), wenn er ohnehin, und d. h. ohne Bestehen dieser Verpflichtungen, eine solche Arbeitskräftepolitik betreiben würde und müßte. Ist dies nicht der Fall, so ist es fragwürdig, ob der Betrieb – immer vorausgesetzt, er hat überhaupt entsprechende Arbeitsplätze anzubieten – sich gemäß der Verpflichtung verhalten wird.

So ist es z. B. im konkreten Fall schwierig, dem Betrieb die Verpflichtung zur Umschulung der freigesetzten Arbeitskräfte aufzuerlegen, wenn entsprechende Arbeitskräfte auf dem Arbeitsmarkt ver-

19 Vgl. Lutz/Böhle, a.a.O., S. 17.

füßbar sind und die Umschulung der freigesetzten Arbeitskräfte einen *längeren Zeitraum* in Anspruch nehmen würde. Es läßt sich hier kaum die Forderung vertreten, daß der Betrieb zunächst – d. h. während der Umschulungszeit – die entsprechenden Arbeitsplätze unbesetzt läßt, was seinerseits ja wiederum Auswirkungen auf die anderen (beschäftigten) Arbeitskräfte hätte. Dies wäre nur zu vermeiden, wenn der Betrieb vor Durchführung der technisch-organisatorischen Veränderungen die entsprechenden Umschulungen vornimmt, was gleichzeitig aber impliziert, daß *nur ein Teil* der beschäftigten Arbeitskräfte – was allerdings bei technisch-organisatorischen Veränderungen der beschriebenen Art in der Regel der Fall ist – auf neuentstehende qualifiziertere Tätigkeiten versetzt werden können; der Rest bleibt nach wie vor betroffen.

Nur am Rande sei vermerkt, daß gerade dann, wenn Arbeitskräfte verfügbar sind und dementsprechend den betrieblichen Interessen folgend auch rekrutiert werden, die Nicht-Umsetzung und Nicht-Umschulung für die Betroffenen besonders gravierend wird, da sie ja in eine »entspannte« Arbeitsmarktsituation hineingeraten.

Unabhängig davon ist es im konkreten Fall ohnehin schwierig zu bestimmen, was »gleichwertige« und zumutbare Arbeiten sind, da hier explizit nicht die Erhaltung der alten, sondern der Wechsel der Tätigkeit unterstellt wird.

Das Problem der Bestimmung der »Zumutbarkeit« wird im folgenden im Zusammenhang mit dem Problem der Arbeitsvermittlung untersucht und hier deshalb nicht weiter ausgeführt.

Trotz der hier vorgetragenen Kritik sei nicht bestritten, daß in einzelnen Fällen die Verpflichtung der Betriebe zur Umsetzung und Umschulung der Arbeitskräfte insofern positive Auswirkungen haben kann, als sie bei Vorhandensein entsprechender Arbeitsplätze die Position der Arbeitskräfte wie auch des Betriebsrates stärkt. Die Kritik sollte verdeutlichen, *wie beschränkt und situationsspezifisch diese positive Auswirkung in der Praxis ist.*

Es ergeben sich prinzipiell *zwei Ansatzpunkte* – die in der Praxis nicht isoliert, sondern komplementär zu sehen wären – die Schwäche der gegenwärtigen Bestimmungen zu reduzieren:

- Für die Fälle, in denen der Betrieb aktuell oder langfristig entsprechende qualifiziertere Tätigkeiten anzubieten hat, wären die *bisherigen Bestimmungen zu erweitern und zu konkretisieren*: Prin-

zipiell wäre den Betrieben aufzuerlegen, in Fällen, in denen im Betrieb Arbeitskräfte unterqualifiziert eingesetzt sind, vor der Neubesetzung einer qualifizierten Tätigkeit diesen Arbeitskräften die Möglichkeit zu einem Tätigkeitswechsel zu geben. Dies heißt in der Perspektive des Betriebes vor allem auch, die Hemmnisse, die einem solchen Tätigkeitswechsel entgegenstehen, schon in der laufenden Arbeit auf ein Mindestmaß zu reduzieren, etwa durch laufende Weiterbildung, Job-Rotation u. ä., vor allem durch eine entsprechende Planung und Gestaltung der Arbeitsprozesse, Information etc. (vgl. hierzu auch weiter unten c).

Die *prinzipielle Schwäche* der Bestimmungen, die sich aus ihrer *Abhängigkeit von den betrieblichen Gegebenheiten* ergibt, bleibt aber weiter bestehen und kann auch durch erweiterte und konkretisierte betriebsbezogene Bestimmungen nicht aufgehoben werden<sup>20</sup>.

- Anstelle oder komplementär hierzu wäre speziell *bei den Arbeitskräften anzusetzen* und diesen, unabhängig von den betrieblichen Gegebenheiten, einen *Betriebswechsel und – wenn notwendig – den Erwerb einer neuen oder zusätzlichen Qualifikation zu erleichtern*. Soll unterqualifizierter Einsatz vermieden werden, so erweitert dies nicht nur die Reaktionsmöglichkeiten der betroffenen Arbeitskräfte, sondern könnte auch auf die Betriebe einen entsprechenden »Druck« ausüben, den qualifizierten Arbeitskräften – im Interesse, sie im Betrieb zu halten – entsprechende Arbeitsplätze anzubieten.

Im folgenden werden Wirksamkeit und Schwäche der bisherigen sozialpolitischen Maßnahmen, die hierauf abzielen, behandelt.

#### *4. Einflußnahme auf die Anpassung der angebotenen Qualifikationen an den Bedarf von Arbeitskräften – die Wirksamkeit der Arbeitsberatung, -vermittlung etc.*<sup>21</sup>

Arbeitsvermittlung, Information über Beschäftigungsmöglichkeiten und Beratung der Arbeitskräfte im Rahmen arbeitsmarktpolitischer

<sup>20</sup> Vgl. hierzu auch Lutz/Böhle, a.a.O., S. 88 f.

<sup>21</sup> An diesem konkreten Fall werden hier auch generelle Probleme der Arbeitsvermittlung verdeutlicht.

Gegebenheiten und Entwicklungen zählen nach dem Arbeitsförderungs-gesetz zu zentralen Aufgaben der Arbeitsämter<sup>22</sup>.

Offensichtlich sollen die gesetzlichen Maßnahmen im Rahmen des AFG auch dazu beitragen, einen unterqualifizierten Einsatz der Arbeitskräfte und damit eine Entqualifizierung zu vermeiden, wobei dies im speziellen auch für die Vermittlung der Arbeitskräfte gilt.

Im hier behandelten Fall der Entqualifizierung infolge bestimmter technisch-organisatorischer Veränderungen hätten hier also Arbeitsvermittlung, Information und Beratung darauf hinzuwirken, den freigesetzten Arbeitskräften eine weitere, ihrer Qualifikation adäquate Beschäftigung zu ermöglichen. In einer weiteren Bestimmung im Rahmen des AFG wird darüber hinaus den Betrieben die Verpflichtung auferlegt, größere personelle Veränderungen, die zu Entlassungen führen oder zur Umsetzung der Arbeitskräfte auf Tätigkeiten, »für die das Arbeitsentgelt geringer ist«, dem Landesarbeitsamt mitzuteilen<sup>23</sup>.

- 22 Vgl. § 13 AFG: »(1) Arbeitsvermittlung im Sinne dieses Gesetzes ist eine Tätigkeit, die darauf gerichtet ist, Arbeitssuchende mit Arbeitgebern zur Begründung von Arbeitsverhältnissen . . . zusammenzuführen. (2) Arbeitsvermittlung sind auch die Herausgabe und der Vertrieb sowie der Aushang von Listen über Stellenangebote und Stellengesuche einschließlich der den Listen gleichzuachtenden Sonderdrucke und Auszüge aus periodischen Druckschriften sowie die Bekanntgabe von Stellenangeboten und Stellengesuchen im Ton- und Fernsehruhfunk . . .«  
§ 15 AFG: »Die Bundesanstalt hat Arbeitnehmer und Arbeitgeber auf Verlangen auch unabhängig von der Arbeitsvermittlung über die Lage auf dem Arbeitsmarkt, die Entwicklung in den Berufen, die Notwendigkeit und Möglichkeiten der beruflichen Bildung und deren Förderung sowie über die Förderung der Arbeitsaufnahme zu unterrichten und in Fragen der Wahl oder Besetzung von Arbeitsplätzen zu beraten (Arbeitsberatung). Die Arbeitsberatung ist auf die Anliegen der Ratsuchenden, bei Arbeitnehmern auch auf ihre Kenntnisse und Fertigkeiten und bei Arbeitgebern auf ihre betrieblichen Belange abzustellen.«

In § 2 AFG, der die Zielsetzung der gesetzlichen Maßnahmen umreißt, wird speziell auch die Vermeidung »unterwertiger Beschäftigung« als zentrale »Aufgabe« angeführt: »Die Maßnahmen nach diesem Gesetz haben insbesondere dazu beizutragen, daß 1. weder Arbeitslosigkeit und unterwertige Beschäftigung, noch ein Mangel an Arbeitskräften eintreten oder fortauern . . .«

- 23 § 8 AFG (1): »Werden erkennbare Veränderungen des Betriebs innerhalb der nächsten 12 Monate voraussichtlich dazu führen, daß Arbeitnehmer in der in § 15 Abs. 1 Buchstaben a bis c des Kündigungsschutzgesetzes bezeichneten Zahl entlassen oder auf eine andere Tätigkeit

a) Die relevanten Bedingungen für die Erreichung  
des anvisierten Ziels

(1) *Auslösende Situation*: In einem Betrieb sind technisch-organisatorische Veränderungen geplant, die – im Verhältnis zur Anzahl der Gesamtbeschäftigten – zu größeren personellen Veränderungen führen; Entlassungen und/oder Versetzungen der Arbeitskräfte auf niedriger eingestufte Arbeitsplätze sind die Folge.

(2) *Informiertheit*: Aufgrund von Informationen über Stellenangebote und Beschäftigungsmöglichkeiten wechseln die freigesetzten Arbeitskräfte den Betrieb und nehmen eine neue, ihrer Qualifikation adäquate Beschäftigung auf und/oder

(3) *eigene Initiative und betriebsunabhängige Orientierung*: wenden sich bereits vor der Freisetzung an das Arbeitsamt und lassen sich über die Lage auf dem Arbeitsmarkt etc. informieren und/oder

(4) *Bezugspunkt Arbeitsamt*: sie wenden sich als »Arbeitssuchende« an das Arbeitsamt und lassen sich eine ihrer Qualifikation adäquate Beschäftigung vermitteln.

(5) *Qualifizierter Bedarf*: Auf dem regionalen Arbeitsmarkt und/oder auf dem gesamten Arbeitsmarkt besteht eine Nachfrage nach den Qualifikationen der freigesetzten Arbeitskräfte.

(6) *Angemessene Informiertheit des Arbeitsamtes*: Das Arbeitsamt kann die längerfristigen Entwicklungschancen dieser Qualifikationen bzw. Arbeitsplätze absehen und beurteilen.

umgesetzt werden, für die das Arbeitsentgelt geringer ist, so hat der Arbeitgeber dies dem Präsidenten des Landesarbeitsamtes unverzüglich schriftlich mitzuteilen. Der Mitteilung ist eine Stellungnahme des Betriebsrats beizufügen.«

Vgl. hierzu Kündigungsschutzgesetz § 15: »In Betrieben mit in der Regel mehr als 20 und weniger als 50 Arbeitnehmern mehr als 5 Arbeitnehmer; in Betrieben mit in der Regel mindestens 50 und weniger als 500 Arbeitnehmern 10 % der im Betrieb regelmäßig beschäftigten Arbeitnehmer oder mehr als 25 Arbeitnehmer und in Betrieben mit in der Regel mindestens 500 Arbeitnehmer mindestens 50 Arbeitnehmer.«

Die Bedingung nach (1) vorausgesetzt<sup>24</sup>, und die Bedingung nach (5) gegeben, sollen im folgenden nur die Probleme behandelt werden, die mit den Punkten (3) und (4) sowie (6) zusammenhängen. Die Frage der (geringen!) Informiertheit der Arbeitskräfte (2) würde ein zu weites Ausgreifen erfordern und soll hier, wiewohl im Gesamtzusammenhang zentral, nicht weiter betrachtet werden<sup>25</sup>.

#### b) Probleme der Wirksamkeit der bestehenden Maßnahmen

*Zu (3) und (4): Eigeninitiative, betriebsunabhängige Orientierung, Bezugspunkt Arbeitsamt*<sup>26</sup>.

Einem Betriebswechsel wirken Hemmnisse entgegen, die die Wirksamkeit der bestehenden Maßnahmen erheblich einschränken. Sie haben zur Folge, daß die Entqualifizierung für die Arbeitskräfte eine »nähere« und akzeptablere Lösung darstellt als der Wechsel des Betriebs und die Aufnahme adäquater Beschäftigung in einem anderen Betrieb.

Es ist hier vor allem das »mobilitätsfeindliche« Arbeitsmarktverhalten, das für den weitaus größten Teil der Arbeitskräfte charakteristisch ist und gerade bei mittleren Qualifikationen seine besonders typische Ausprägung findet. Dieses Arbeitsmarktverhalten muß seinerseits jedoch selbst als Ausdruck und spezifische Reaktion auf objektive Bedingungen der Beschäftigungssituation gesehen werden. Wie im folgenden zu zeigen sein wird, ist unter diesen Bedingungen – die hier im wesentlichen nur thesenhaft resümiert werden – eine – wie es die gesetzlichen Maßnahmen unterstellen und voraussetzen – »Eigeninitiative« der Arbeitskräfte zum Verlassen des Betriebs und zum Aufsuchen des Arbeitsamts nur in Ausnahmefällen zu erwarten, vor allem, wenn ein Verbleib im Betrieb möglich ist.

24 Die Möglichkeit betrieblicher »Umgehungsstrategien« (z. B. schubweise Entlassung kleinerer Arbeitskräftegruppen) sei erwähnt, hier aber nicht behandelt.

25 Vgl. auch Weltz, F., *Bestimmungsgrößen des Verhaltens von Arbeitnehmern auf dem Arbeitsmarkt*, Zusammenfassung einer Untersuchung des ISF, Frankfurt 1971 (RKW), S. 22 f.; künftig zitiert als Weltz, Arbeitsmarktverhalten.

26 Die hier etwas ausführlicher behandelten Zusammenhänge gelten auch für andere Probleme der sozialen Sicherung, werden an den entsprechenden Stellen dann aber nicht mehr weiter ausgeführt.

(a) Die mittleren Qualifikationsgruppen (Facharbeiter, Sachbearbeiter, qualifizierte Angelernte etc.) verfügen zwar durch ihre Ausbildung über eine relativ breite Grundqualifikation, die eine gewisse Elastizität ihres Einsatzes erlaubt, andererseits ergibt sich jedoch in der beruflichen Praxis und insbesondere mit längerer Beschäftigung in einem bestimmten Betrieb in der Regel eine *Spezialisierung*, die sich auf spezielle Fachgebiete (z. B. Sachbearbeiter) und/oder auf betriebsspezifische Erfordernisse und Gegebenheiten ausrichtet. Jene Spezialisierung verleiht diesen Arbeitskräften eine relativ starke Position im Betrieb, verringert jedoch zugleich ihre Möglichkeit, den Betrieb oder die Tätigkeit ohne negative Konsequenzen zu wechseln.

Gerade bei mittleren Qualifikationen ist der Anteil jener Arbeitskräfte hoch, »die im Betrieb groß geworden sind« und oft auch ohne die entsprechende formale Qualifikation eine dieser entsprechende Tätigkeit ausführen und/oder für relativ qualifizierte Tätigkeiten eingesetzt werden, für die keine formale Ausbildung besteht.

Typisches Beispiel hierfür sind Maschinenführer oder Arbeitskräfte, die Steuertätigkeiten an hochmechanisierten oder teilautomatisierten Anlagen ausführen. Gleiches gilt auch für Angelernte, die aufgrund langjähriger betrieblicher Praxis Facharbeitertätigkeiten ausführen. Auch werden oftmals Vorgesetztenpositionen, insbesondere auf der Meister- oder Vorarbeiterebene, durch Angelernte besetzt (z. B. Gummiproduktion, Kunstfaser) oder durch Facharbeiter ohne Meisterprüfung, die die entsprechende Position erst nach langen Arbeitsjahren erreichen und in keinem anderen Betrieb ähnlich eingesetzt werden könnten. (Dieser Fall wird speziell im Fall III eingehender behandelt.)

Die Abhängigkeit der erworbenen betrieblichen Position nicht nur von der Grundqualifikation, sondern in hohem Maße von der beruflichen Praxis und langjährigen Tätigkeit in einem *bestimmten* Betrieb, verringert prinzipiell die Chance »Mittel«-Qualifizierter, durch den Wechsel des Betriebs eine andere *adäquate* Beschäftigung zu finden. Auch wenn objektiv diese Möglichkeit bestehen würde, so kann unterstellt werden, daß hier aufgrund der *subjektiven* Erfahrungen während des eigenen Berufslebenslaufes diese Möglichkeit von den Arbeitskräften als *gering eingeschätzt* wird. Im konkreten Fall hängen hierbei die *Nachteile, die bei einem Betriebswechsel in Kauf genommen werden müssen*, normalerweise ab von:

- der *Breite der Qualifikation*: Je tätigkeits- und betriebsspezifischer die Qualifikation ist (wobei letzteres besonders bei höherer Dauer

der Betriebszugehörigkeit der Fall sein wird), um so schwieriger ist es in der Regel auch, in einem anderen Betrieb eine der ehemaligen Tätigkeit entsprechende adäquate Beschäftigung zu finden.

Ein typisches Beispiel hierfür ist der eingangs skizzierte Fall der Auflösung der Malerei in einer Möbelfabrik:

In der Malerei waren sowohl gelernte Maler wie Angelernte mit Spezialqualifikation und mehrjähriger betrieblicher Praxis beschäftigt (zwei Drittel gelernte Maler, ein Drittel Angelernte). Bei den im Betrieb bleibenden Arbeitskräften war der Anteil bei den Angelernten am größten und bei den Privatmalern am geringsten. Offensichtlich hatten die Arbeitskräfte, die die breiteste und allgemeinste Ausbildung hatten, am ehesten die Möglichkeit, ihre Tätigkeit im Lehrberuf weiter auszuüben, da sie auch in eine andere Branche (Bau) wechseln konnten. Demgegenüber konnten die Möbelmaler nur in anderen Betrieben der gleichen Branche eine weitere Beschäftigung finden (eigene Fallstudie).

— dem *Grad der Formalisierung der Qualifikation*: Je weniger sich die Qualifikation durch »objektive«, gesellschaftlich definierte (bekannte!) und akzeptierte Merkmale bestimmen läßt, um so geringer ist in der Regel auch die Chance, eine neue, der alten Qualifikation entsprechende Tätigkeit zu finden.

Jeder Personalmann, jeder Betriebsleiter weiß, was er sich unter einem »Schlosser«, einem »Maler« etc. vorzustellen hat (zumal, wenn regional der Lehr- oder Herkunftsbetrieb bekannt ist). Nur wenige Personalleute, z. B. in einem Metallbetrieb, werden sich vorstellen können, was z. B. ein »Reifenmacher« aus der Gummiindustrie an Qualifikation mitbringt. Es handelt sich aber hier nicht (nur) um ein Informationsproblem, sondern um eine Frage der *generellen* Definition von Qualifikation (steilen) spezieller wie »angelernter« Art (»Sorgfalt«, »Disziplin«, etc.).

(b) Dem entspricht in hohem Maße gerade bei mittleren Qualifikationen ein »*defensives*« Arbeitsmarktverhalten und eine »*integrative*« Zielsetzung bei der Wahl des Arbeitsplatzes. Nach »Wanderjahren« in der Jugend orientieren sich die Arbeitskräfte primär auf einen Verbleib im Betrieb, auf Aufstieg und Sicherung des Arbeitsplatzes durch Betriebstreue, Zuverlässigkeit, Einsatz für den Betrieb u. ä.

Gerade bei Arbeitskräften mit mittlerer Qualifikation ist aufgrund der spezifischen Tätigkeitsstruktur in einem hohen Maße eine Identifizierung mit dem Betrieb gegeben, die ihrerseits wiederum gerade



deren Stellung im Betrieb bestimmt und entsprechend vom Betrieb auch honoriert wird<sup>27</sup>.

Anders als die Ungelernten und gering qualifizierten Angelernten zählen mittlere Qualifikationsgruppen im allgemeinen zum »Stamm« der Belegschaft; Zugehörigkeit zum Betrieb und Identifizierung mit dem Betrieb erscheinen in der subjektiven, jedoch kollektiv vermittelten Interpretation der Arbeitskräfte zugleich auch als zumindest partielle Aufhebung oder Nicht-Realisierung des Abhängigkeitsverhältnisses. (Zur hierauf explizit abzielenden betrieblichen Sozial- und Personalpolitik siehe weiter unten.) Auch wenn eine Verschlechterung der Tätigkeit im Betrieb eintritt, wird diese Einschätzung nicht aufgehoben (»unser Betrieb setzt uns nicht auf die Straße«).

(c) Speziell unter arbeitsmarktpolitischer Perspektive ist hier von Bedeutung, daß allein schon das mehr oder weniger erzwungene Auftreten auf dem Arbeitsmarkt und noch mehr der »Gang zum Arbeitsamt« als zentraler Prestigeverlust gewertet wird. Gerade bei Arbeitskräften, die sich in hohem Maße für den Betrieb eingesetzt haben, tritt hier ein Gefühl des »Betrogenseins« auf und es wird zumindest versucht, »nach außen« gegenüber Kollegen, Nachbarn wie aber auch der eigenen Familie, die »alte Situation« aufrecht zu erhalten<sup>28</sup>.

(d) Die Orientierung auf den Verbleib im Betrieb, die jedoch unmittelbar der objektiven Beschäftigungssituation mittlerer Qualifikationsgruppen entspricht (Aufstieg im Betrieb, Abhängigkeit der betrieblichen Stellung von betriebs- und produktionsspezifischen Kenntnissen, Wertschätzung durch den Betrieb) und die im spezifischen

27 Vgl. zu diesem ganzen Komplex insbesondere Wetz, Arbeitsmarkterhalten, a.a.O. sowie Wetz/Schmidt, a.a.O., passim. Generell zum Mobilitätsverhalten der Arbeitskräfte insbesondere auch Lutz, B., Modelluntersuchung, a.a.O.

28 Es wäre interessant zu überprüfen, inwieweit dies von den Ergebnissen der Untersuchung des Instituts für Demoskopie Allensbach über die Einstellung der Arbeitskräfte gegenüber dem Arbeitsamt bestätigt wird. Diese Untersuchung liegt der Bundesanstalt für Arbeit in Nürnberg sowie dem BMAS vor, wurde jedoch von der Bundesanstalt für Arbeit für die hier durchgeführte Untersuchung nicht freigegeben. In Personalleitergesprächen wurden mehrmals Fälle erwähnt, in denen bei älteren Arbeitskräften, die auf einfache, unqualifizierte Tätigkeiten versetzt wurden, oftmals selbst die Familie nur durch Zufall hiervon erfahren hat (eigene Fallstudien).

Interesse des Betriebs liegt, korrespondiert gleichzeitig mit einer in hohem Maße ausschließlich *betriebsorientierten Verwertung der Qualifikation*: Anstelle einer Orientierung auf die auf dem Arbeitsmarkt angebotenen Beschäftigungsmöglichkeiten erfolgt eine ausschließliche Orientierung auf die durch den Betrieb gegebenen aktuellen und zukünftigen Beschäftigungsmöglichkeiten.

Hierdurch wird zugleich die *Transparenz* der auf dem gesamten Arbeitsmarkt angebotenen Beschäftigungsmöglichkeiten<sup>29</sup> und der langfristigen gesamtgesellschaftlichen und wirtschaftlichen Entwicklungen durch die Verengung der Perspektive auf die überschaubarere Einheit des Betriebs, *auf aktuell und langfristig abschätzbare und erfahrbare Orientierungsdaten reduziert*. In der Perspektive der Arbeitskräfte ist dies durchaus ein »rationales« Verhalten, da hierdurch eine für die Ausrichtung des Berufslebenslaufs erforderliche »Orientierungssicherheit« in relativ hohem Maße erreicht wird. Dies wäre für die einzelnen Arbeitskräfte – unter den heute noch weitgehend gegebenen Informationsmöglichkeiten – bei einer Orientierung am »Gesamtarbeitsmarkt« kaum möglich.

Die ausschließlich betriebsorientierte Verwertung der Qualifikation, die sich in der Regel mit der Dauer des Verbleibs in einem bestimmten Betrieb festigt, führt auch in hohem Maße zur Identifikation der eigenen beruflichen Entwicklung und Berufschancen mit den betrieblichen Gegebenheiten und läßt insofern auch betriebliche Veränderungen, die die Verwertung der eigenen Qualifikation einschränken und/oder das Fehlen der Weiterbeschäftigung in einer adäquaten Tätigkeit im Betrieb als allgemeines und »unausweichliches Schicksal« erscheinen<sup>30</sup>.

Auf dem hier skizzierten Hintergrund wird deutlich, daß Arbeitskräfte mittlerer Qualifikationen infolge technisch-organisatorischer Veränderungen der beschriebenen Art im Normalfall vor der *Alternative* stehen, entweder als

- *Neuling* in einen Betrieb einzutreten und hier praktisch wieder »von vorne zu beginnen«, wobei der Wechsel des Betriebes einen erheblichen Einschnitt im Berufslebenslauf darstellt und allein das *Auftreten auf dem Arbeitsmarkt* eine prinzipiell »ungewohnte«,

29 Vgl. hierzu insbesondere Weltz, Arbeitsmarktverhalten, a.a.O., S. 26.

30 Vgl. hierzu die vielfach beschriebene resignative Einstellung (z. B. bei Kern/Schumann), die Orientierung an der »unmittelbaren Erfahrung« und das »statisch-defensive Bewußtsein« der Arbeiter (Weltz).

»neue« Situation ist, zu deren Bewältigung weder entsprechende Orientierung herausgebildet, noch erforderliche Orientierungsdaten verfügbar sind.

Auch wenn objektiv Informationen verfügbar sind, so heißt dies noch nicht, daß diese subjektiv als Orientierungsdaten fungieren, da gerade bei mittleren Qualifikationen der eigenen Erfahrung sowie unmittelbarer Information durch Kollegen etc. in der Regel »mehr Glauben geschenkt wird« als Informationen durch Stellenanzeigen oder durch das Arbeitsamt.

In der subjektiven Beurteilung ist der Wechsel des Betriebs nur begrenzt kalkulierbar und begreift insofern einen hohen Unsicherheitsfaktor ein;

- oder *im Betrieb zu verbleiben*, die Entqualifizierung zu akzeptieren, was in seiner Konsequenz zumindest aktuell abschätzbar und ebenfalls aktuell mit einem geringeren individuellen Aufwand verbunden ist.

Bezogen auf die aktuelle Situation kann also durchaus die individuelle Aufwands-Ergebnis-Bilanz für die Akzeptierung der Entqualifizierung sprechen, vor allem dann, wenn durch entsprechende Verdienstaustausche etc. die Umstellung erleichtert wird.

(e) Die subjektive Entscheidung, Entqualifizierung zu akzeptieren, wird dabei noch verstärkt durch *betriebsspezifische Gratifikationen*, deren Erwerb an die Dauer der Betriebszugehörigkeit gebunden ist und die beim Verbleib im Betrieb weitergewährt, aber beim Wechsel des Betriebs verlorengehen würden.

Hierzu gehören die von der Dauer der Betriebszugehörigkeit abhängige Altersrente wie aber auch spezielle Urlaubsregelungen, Gewinnbeteiligung u. ä.

Das Spezifikum dieser Gratifikationen besteht darin, daß sie sich — im Gegensatz beispielsweise zum Lohn oder Gehalt — *ausschließlich* auf die Zugehörigkeit zum Betrieb beziehen und insofern auch bei einer Veränderung der konkreten Tätigkeit im Betrieb weiter erhalten bleiben.

*Diese Erhaltung einmal erworbener Rechte stellt sich gleichsam als Element der Kontinuität dar, das durch die Verschlechterung der Tätigkeit nicht berührt wird.*

Blieben darüber hinaus — wie in vielen Fällen üblich — auch weiter-

hin trotz Veränderung der Tätigkeit formal die *Bezeichnung* »Facharbeiter« oder ähnliche *statusrelevante Merkmale* erhalten, so tritt die Entqualifizierung nur als partielle Verschlechterung in Erscheinung: Durch den Verbleib im Betrieb und die Akzeptierung der Entqualifizierung wird zumindest ein Teil der ehemaligen Beschäftigungs- und Arbeitssituation erhalten, wodurch aber gerade die *unmittelbare Tätigkeit*, deren Veränderung die eigentliche »Verschlechterung« darstellt, nicht berührt wird.

Für den Betrieb erweisen sich solche Gratifikationen umgekehrt als spezifisches *Instrument*, über die »Honorierung« der Zugehörigkeit zum Betrieb den Verbleib der Arbeitskräfte im Betrieb auch dann sicherzustellen, wenn deren Beschäftigungs- und Arbeitssituation sich insgesamt verschlechtert.

Einem Betriebswechsel stehen also zentrale Hemmnisse auf seiten der Arbeitskräfte entgegen, wenn Möglichkeiten des Verbleibs im Betrieb gegeben sind.

*Zu (6): Situation des Arbeitsamts.* Es ist nun zu fragen, welchen Einfluß das Arbeitsamt bei der gegenwärtigen Praxis der Arbeitsvermittlung und des gegebenen gesetzlichen Rahmens auf den »freiwilligen« Betriebswechsel nehmen kann.

Die Einbeziehung der »Aktivität« des Arbeitsamtes im Rahmen dieser Untersuchung konnte nur am Rande erfolgen. Die hier vorgetragenen Ergebnisse beruhen im wesentlichen auf einer kleinen Zahl von Expertengesprächen. Es kann jedoch unterstellt werden, daß der Frage nach dem Verhältnis der gegenwärtigen Praxis der Arbeitsvermittlung etc. und der diese bestimmenden objektiven Bedingungen (Struktur der Arbeitsverwaltung etc.) einerseits und den sich gegenwärtig abzeichnenden Anforderungen an die Arbeitsämter andererseits eine zentrale Rolle innerhalb der hier untersuchten Probleme zukommt.

Wie erwähnt, sind aufgrund des § 8 AFG die Betriebe verpflichtet, dem Landesarbeitsamt bei betrieblichen Veränderungen, die zu Entlassungen oder Umsetzungen der Arbeitskräfte führen, Mitteilung zu machen. Ziel dieser Bestimmung ist offensichtlich, die Arbeitsämter so früh wie möglich in die Lage zu versetzen, ihre Aktivität auf die personellen Veränderungen auszurichten und – wenn notwendig – entsprechende Vorbereitungen zur Weiterbeschäftigung der Arbeitskräfte in einer adäquaten Tätigkeit zu treffen.

(a) In der Praxis besteht prinzipiell ein *Konflikt zwischen dem*

*Interesse der Betriebe an der Zurückhaltung von Informationen über technisch-organisatorische Veränderungen und der frühzeitigen Einleitung entsprechender öffentlicher Maßnahmen.* Dies zumindest in dreierlei Hinsicht:

- *Marktüberlegungen* verbieten ein zu frühes Bekanntgeben von Veränderungsüberlegungen; dies soll hier nicht weiter ausgeführt werden.
- Darüber hinaus müssen aber auch *betriebliche Voraussetzungen* erfüllt sein, damit die Betriebe überhaupt in der Lage sind, so früh wie möglich – im Sinne der gesetzlichen Regelungen und Bestimmungen – dem Arbeitsamt Mitteilung zu erstatten.

Die Frage der Implikationen langfristiger Personalplanung etc. konnte in dieser Untersuchung nicht miteinbezogen werden. Vgl. die Arbeiten des entsprechenden Expertenkreises beim BMAS.

Eine Vielzahl von Fallstudien zeigt, daß die Betriebe oft detaillierte Vorstellungen und Konzepte der durchzuführenden technisch-organisatorischen Veränderungen haben, über die personellen Auswirkungen jedoch – insbesondere dann, wenn der quantitative Bedarf sich nicht erheblich verändert – nur sehr unklare Vorstellungen haben<sup>31</sup>. Gerade letzteres aber ist im Sinne der gesetzlichen Bestimmung für die Arbeitsämter von zentraler Bedeutung.

- Eine frühzeitige Aktivität des Arbeitsamtes widerspricht den Interessen des Betriebs, die *freigesetzten Arbeitskräfte auch weiterhin im Betrieb zu behalten*. Dies vor allem auch deshalb, weil durch eine gezielte Ansprache und Information der Arbeitskräfte mit hoher Wahrscheinlichkeit gerade diejenigen Arbeitskräfte zu einem Betriebswechsel aktiviert werden könnten, an denen umgekehrt der Betrieb das höchste Interesse hat (Arbeitskräfte jüngerer und mittlerer Altersgruppen, besonders mobile und qualifizierte Gruppen).

Nicht unmittelbar einschlägig, aber bekannt ist der Fall des Bergbaus, bei dem bei technischer Veränderung mit Beschäftigtenabbau gerade die weiter benötigten mittleren Qualifikationen (etwa Grubenschlosser) kündigten, die freizusetzenden gering Qualifizierten aber blieben.

31 Vgl. RKW, Hg., *Wirtschaftliche und soziale Aspekte*, Bd. I., a.a.O., S. 229.

Eine solche Aktivität würde zugleich eine Intervention des Arbeitsamts in die Steuerung von Arbeitsmarktprozessen darstellen, wie sie der traditionellen und gegenwärtigen Praxis der Arbeitsvermittlung, die sich primär auf »Arbeitssuchende« bezieht, nicht entspricht.

In den in Arbeitsämtern durchgeführten Gesprächen kam deutlich zum Ausdruck, daß eine gezielte Intervention des Arbeitsamts im oben beschriebenen Fall nicht nur Proteste von Seiten der Betriebe zur Folge hätte und unter Umständen eine solche Aktion, auch wenn sie beabsichtigt wäre, erst gar nicht zustande käme, sondern daß dies auch als außerhalb des Kompetenzbereichs des Arbeitsamts liegend betrachtet wird.

(b) Obwohl die Bestimmung des § 8 AFG eine erhebliche Erweiterung gegenüber derjenigen im Rahmen des Kündigungsschutzgesetzes (Meldepflicht ausschließlich bei Entlassungen) darstellt, ist diese nach wie vor zu eng: Sie bezieht sich prinzipiell nur auf solche Fälle, in denen bei Entlassungen und/oder Umsetzungen für die Arbeitskräfte eine *Verdienstminderung* eintritt. Entqualifizierung muß jedoch – wie gezeigt – nicht notwendigerweise mit einer Minderung des Verdienstes verbunden sein.

Die ausschließliche Orientierung auf den Verdienst – ebenso wie bei der Regelung des Verdienstaustauschs (s. o.) – macht deutlich, daß das Problem der »Verschlechterung« der Tätigkeit und des damit verbundenen unterqualifizierten Einsatzes von Arbeitskraft nur – wenn überhaupt – sehr partiell Bezugspunkt der hier beschriebenen sozialen Sicherungsmaßnahmen ist.

(c) Daneben stellt sich generell die Frage, *inwieweit sich gegenwärtig die Vermeidung eines unterqualifizierten Einsatzes der Arbeitskräfte als »Richtlinie« der Vermittlungstätigkeit durchsetzen kann.*

Dies ist insofern zentral, als der Arbeitsverwaltung primär die Aufgabe zukam und zukommt, den Betrieben Arbeitskräfte, den Arbeitskräften Beschäftigungsmöglichkeiten zu vermitteln; wobei die *Vermeidung von Arbeitslosigkeit im Mittelpunkt steht*<sup>32</sup>.

32 § 36 AVAVG: »Die Vermittlung in Arbeit oder in Berufsausbildung geht den Leistungen aus der Arbeitslosenversicherung und Arbeitslosenhilfe vor.« Vgl. § 5 AFG: »Die Vermittlung in berufliche Ausbildungsstellen oder Arbeit sowie die Maßnahmen zur Förderung der beruflichen Bildung gehen Leistungen nach der Arbeitslosenversicherung zur Erhaltung und Schaffung von Arbeitsplätzen sowie Leistungen an Arbeitslose vor.« Vgl. hierzu auch die Begründung zu § 5 AFG: ... »Die

Eine Ausrichtung der Vermittlungstätigkeit auf die Vermeidung eines unterqualifizierten Einsatzes der Arbeitskräfte muß demgegenüber prinzipiell »Arbeitslosigkeit« der Arbeitskräfte zumindest vorübergehend in Kauf nehmen, auch dann, wenn Beschäftigungsmöglichkeiten für diese Arbeitskräfte (unterqualifizierter Einsatz) vorhanden sind.

So könnte es sich z. B. als durchaus sinnvoll erweisen, zunächst einen unterqualifizierten Einsatz zu vermeiden, um langfristig eine der Qualifikation adäquate Beschäftigungsmöglichkeit zu finden (größerer Spielraum bei der Stellensuche, Zeit zum Warten auf ein Angebot, u. U. Einleitung eines Wohnortwechsels etc.).

Die Reduzierung des Zwangs, zur Sicherung der materiellen Existenz bzw. zum Ausgleich einer subjektiven kurzfristigen Mühe-Kosten-Nutzen-Bilanz bei technisch-organisatorischen Veränderungen unmittelbar die Beschäftigung im eigenen oder in einem anderen Betrieb fortzusetzen, kann im konkreten Fall die Möglichkeit, eine der Qualifikation adäquate Beschäftigung zu finden, erheblich erhöhen.

Entlassungsentschädigungen können hier beispielsweise eine durchaus positive Funktion haben, werden andererseits jedoch nur dann wirksam, wenn Arbeitskräfte von seiten des Betriebs entlassen werden, nicht jedoch, wenn im Interesse der weiteren Vermarktung der eigenen Qualifikation ein freiwilliges Ausscheiden aus dem Betrieb erfolgt.

Gemäß § 103 AFG, Abs. 1 ist im Hinblick auf die Gewährung von Arbeitslosengeld – im Gegensatz zu den früher bestehenden Regelungen – (vgl. § 76 AVAVG) die »Zumutbarkeit« einer Beschäftigung zu überprüfen. Die Arbeitskräfte haben also auch dann Anspruch auf Arbeitslosengeld, wenn zwar Beschäftigungsmöglichkeiten bestehen, ihnen aber nicht zumutbar sind.

Dies ist zweifellos eine entscheidende Verbesserung, um einen unterqualifizierten Einsatz zu vermeiden. Normative Regelungen bewirken aber nicht automatisch auch ein entsprechendes Verhalten. Ihr Einfluß hängt davon ab, inwieweit die objektiven Bedingungen, auf

Vorschrift soll für die praktische Arbeit der Bundesanstalt Vorrang der Vermittlungstätigkeit vor der Gewährung von Leistungen zur Erhaltung und Schaffung von Arbeitsplätzen und den Leistungen an Arbeitslose aus dem dritten und vierten Abschnitt festlegen und damit der Vermittlungstätigkeit Nachdruck verleihen.«

die die normativen Regelungen Bezug nehmen, ein entsprechendes Verhalten zulassen oder beschränken.

Im Rahmen dieser Untersuchung seien zwei Probleme angedeutet, die verdeutlichen, daß hier offensichtlich ein *struktureller Wandel der Arbeitsvermittlung* erfolgen muß. Dieser kann jedoch kaum allein über eine Veränderung der Voraussetzungen für den Erhalt von Arbeitslosengeld oder die generelle Definition von Zielsetzungen (Vermeidung unterwertiger Beschäftigung) realisiert werden.

*Arbeitslosigkeit* ist trotz Arbeitslosengeld bei der gegenwärtigen Regelung prinzipiell mit Verdiensteinbußen verbunden, die Arbeitslosigkeit wenig »attraktiv« machen und in vielen Fällen nur im äußersten Notfall in Kauf genommen werden können (vgl. hierzu ausführlicher Risikofall II, Abschnitt C). Des weiteren wird Arbeitslosigkeit, sofern sie nicht im Zusammenhang steht mit größeren, gesamtwirtschaftlichen Entwicklungen oder regionalen und betrieblichen Veränderungen, primär als »individuelles Versagen«, »selbstverschuldet« oder als »Leben auf Kosten der Gemeinschaft« beurteilt. Gerade bei mittleren Qualifikationen (Orientierung am individuellen Aufstieg etc.) ist hier im speziellen zu vermuten, daß Arbeitslosigkeit sowohl im individuellen wie kollektiven Urteil als »Abstieg« und »soziale Diskriminierung« erscheint, die dann durch eine erzwungene Einschränkung des Lebensstandards (Aufschiebung von geplanten Anschaffungen, Verzicht auf Urlaubsreise etc.) verstärkt wird.

Diese kurzen Hinweise besagen, daß die »freiwillige« Inkaufnahme von Arbeitslosigkeit im Interesse der langfristigen Sicherung eines der Qualifikation adäquaten Einsatzes der Arbeitskraft offensichtlich ein *Arbeitsmarktverhalten der Arbeitskräfte* erfordert, das nicht nur »mobilitätsorientiert« ist, sondern darüber hinaus neue Orientierungen in der Gesellschaft und neue Einschätzungen der eigenen Position erfordern würde.

Ein solches Verhalten würde voraussetzen, daß *Informationen* nicht nur über die aktuelle Nachfrage auf dem Arbeitsmarkt, sondern auch über mögliche und konkret abschätzbare Entwicklungen vorhanden sind; dies wäre notwendig, um im konkreten Fall sowohl auf seiten der Arbeitskräfte wie auch von seiten der Arbeitsämter die Zweckmäßigkeit einer Unterbrechung der Erwerbstätigkeit zu beurteilen. Dies setzt wieder neue *Beurteilungskriterien* voraus: nicht nur Angaben der Betriebe über den aktuellen Bedarf an Arbeitskräften, sondern ebenso auch Angaben über langfristig wie aber auch kurzfristig



zu erwartenden Arbeitskräftebedarf. Eine solche Information hätte in diesem Zusammenhang insofern positive Bedeutung, als sie es den Arbeitskräften ermöglichen würde, »geplante Zwischenlösungen« zu treffen, wobei hier von vorneherein eine Orientierung auf die zunächst als endgültig angestrebte Beschäftigung möglich wäre und ein vor schnelles Sichabfinden mit einem unterqualifizierten Einsatz verhindert werden könnte. Für die Arbeitsvermittlung resultiert hieraus, daß im konkreten Fall nicht nur aktuelle Vermittlung einer Beschäftigungsmöglichkeit, sondern die *langfristig ausgerichtete Verwertbarkeit vorhandener Qualifikation* den Vorrang zu erhalten hätte.

Welche Veränderungen dies in der Praxis der Arbeitsvermittlung bedeutet, läßt sich allein daran ermes sen, daß bisher die *Anzahl* der vermittelten Arbeitskräfte als Kriterium der Leistungsbewertung des »Arbeitsvermittlers« diente.

Eine auf die langfristige Erhaltung und Verwertung vorhandener Qualifikation ausgerichtete Arbeitsvermittlung hätte jeweils im individuellen Fall die aktuellen und langfristigen Möglichkeiten zu überprüfen und entsprechende Beratungstätigkeit zu leisten; es wird dies gegenwärtig von den Arbeitsämtern angestrebt, bedarf aber in der Selbsteinschätzung der Arbeitsämter einen erheblichen Zeitraum, bis die Umorientierung vollzogen ist.

Inwiefern eine solche Umorientierung auf der Basis der gegenwärtigen Organisation, Kompetenz etc. der Arbeitsverwaltung möglich ist, konnte im Rahmen dieser Untersuchung nicht geprüft werden. Es sei hier lediglich erwähnt, daß bei einzelnen Expertengesprächen in den Arbeitsämtern immer wieder betont wurde, daß eine den Bestimmungen des AFG entsprechende Anpassung der organisatorischen und personellen Struktur der Arbeitsverwaltung bisher noch aussteht bzw. hier die Arbeitsämter Aufgaben gegenüberstehen, zu deren Bewältigung sie weder vorbereitet waren, noch auf der Basis gegenwärtiger personeller und organisatorischer Strukturen in der Lage sind (vgl. hierzu d) dieses Abschnitts).

Darin kommt auch das *politische Problem der Arbeitsverwaltung* zum Ausdruck. Sie soll den betrieblichen Bedarf an Arbeitskräften decken, für die Arbeitskräfte adäquate Beschäftigungsmöglichkeiten finden (langfristige Vermarktungschance auf dem Arbeitsmarkt) und zugleich den gesellschaftlich optimalen Einsatz von Arbeitskraft sicherstellen.

Dies verweist auf die Probleme der Institutionalisierungsform der

Arbeitsverwaltung (Selbstverwaltungskörperschaft mit staatlichem Einfluß), die jedoch im Rahmen dieser Studie nicht behandelt werden kann<sup>33</sup>.

(d) Im Vorhergehenden wurde stillschweigend unterstellt, daß auf dem regionalen Arbeitsmarkt und/oder auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt aktuelle und/oder kurzfristig sowie langfristig absehbare Beschäftigungsmöglichkeiten bestehen, die der Qualifikation der freigesetzten Arbeitskräfte entsprechen. Es muß klar gemacht werden, daß auch unter dieser Bedingung einer der Qualifikation entsprechende Weiterbeschäftigung der Arbeitskräfte zentrale Hemmnisse entgegenstehen. Im Normalfall ist ein Wechsel des Betriebs und die Wiederaufnahme einer adäquaten Tätigkeit nur dann zu erwarten, wenn auf dem *regionalen Arbeitsmarkt unmittelbar zum Zeitpunkt der Freisetzung* solche Beschäftigungsmöglichkeiten angeboten werden und dies auch *bekannt* ist. Doch auch hier *darf der Einfluß des Angebots an Beschäftigungsmöglichkeiten nicht überschätzt werden* (s. o.).

Die folgenden beiden Beispiele zeigen, daß auch eine der Qualifikation entsprechende Weiterbeschäftigung in einem anderen Betrieb unter langfristiger Perspektive nur ein *Hinausschieben des Risikos der »Entqualifizierung«* darstellen kann. Diese Beispiele zeigen die Bedeutung der Arbeitsberatung, da hier in Abhängigkeit von persönlichen Voraussetzungen (Alter etc.) jeweils eine entsprechend unterschiedliche Lösung gefunden werden muß (z. B. Erwerb einer neuen Qualifikation oder Weiterbeschäftigung in einer der erworbenen Qualifikation entsprechenden Tätigkeit).

Finden sich auf dem regionalen Arbeitsmarkt mehrere Betriebe der gleichen Branche und Nachfrage nach entsprechenden Qualifikationen, so ist die Möglichkeit, eine adäquate Beschäftigung in einem anderen Betrieb zu finden, unter langfristiger Perspektive insbesondere für jüngere Arbeitskräfte nur ein *»Hinausschieben« der Entqualifizierung*, wenn

— technisch-organisatorische Veränderungen der gleichen Art auch in den anderen Betrieben stattfinden oder anstehen;

33 Die Verfasser versuchen in anderen Studien, dem Zusammenhang zwischen institutionellen Formen von gesellschaftlichen Problemlösungen und betrieblichen und gesellschaftlichen Interessen theoretisch und empirisch nachzugehen.

Bei der Umstellung eines Finanzamts auf Buchhaltung mit Hilfe einer Datenverarbeitungsanlage wurden die freigesetzten Buchhalter auf die — zahlreichen — offenen Plätze in anderen örtlichen Finanzämtern versetzt. Abgesehen vom Wechsel des Amts erfolgte zunächst keine Verschlechterung der Arbeitssituation. Jedoch war der Tag absehbar, an dem die gesamten örtlichen Finanzämter an die zentrale EDV-Anlage angeschlossen sein würden. Im Sinne einer Anforderungspolarisierung ist dann mit einer wesentlichen Verschlechterung für einen Großteil der Buchhalter zu rechnen. (Institutsinternes Fallstudienmaterial; vgl. auch Altmann/Düll/Kammerer, a.a.O., S. 98).

und/oder

- die technisch-organisatorische Veränderung in einem expansiven Betrieb erfolgt, eine weitere Beschäftigung aber nur in (kleineren oder handwerklichen) Betrieben möglich ist, die sich im Verhältnis zum erstgenannten Großbetrieb einer ökonomischen Grenzsituation nähern.

Ein hochqualifizierter Möbelschreiner in einer großen Möbelschreinerei (200 Beschäftigte) wechselte bei Rationalisierung des Betriebs — Übergang zur Serienfertigung etc. — den Betrieb; er ging in eine handwerkliche, kleinere Schreinerei (15 Beschäftigte), fand aber die Bedingungen zunehmend schlechter; nach zwei weiteren Wechseln in kleine Betriebe (einer schloß in Form der Betriebsaufgabe) resignierte er und wurde Vertreter für Kleinföbel (Beispiel aus institutsinternen Fallstudien).

##### *5. Die Förderung des Erwerbs einer neuen oder zusätzlichen Qualifikation — die Wirksamkeit der Maßnahmen zur beruflichen Fortbildung und Umschulung im Rahmen des AFG*

Die beiden im vorhergehenden Abschnitt zuletzt genannten Beispiele zeigen, daß auch dann, wenn auf dem Arbeitsmarkt eine Nachfrage nach freigesetzten Qualifikationen besteht, unter längerfristiger Perspektive der Erwerb einer zusätzlichen oder neuen Qualifikation u. U. die einzige Möglichkeit ist, eine Entqualifizierung zu vermeiden.

Die Förderung der beruflichen Fortbildung und Umschulung könnte im Falle der beschriebenen technisch-organisatorischen Veränderungen prinzipiell in zweifacher Weise eine Vermeidung der Entqualifizierung bewirken: Durch Verstärkung des Anreizes für die Betriebe, die freigesetzten qualifizierten Arbeitskräfte auf andere qualifizierte

Tätigkeiten umzusetzen und/oder den freigesetzten qualifizierten Arbeitskräften eine Weiterbeschäftigung in einer qualifizierten Tätigkeit in einem anderen Betrieb zu ermöglichen.

Im folgenden sei die Wirksamkeit der Maßnahmen im Rahmen des AFG unter diesen beiden Perspektiven dargestellt. Auch hier sollen nur einige wichtige Probleme, die sich speziell für den Fall der Entqualifizierung ergeben, herausgestellt werden.

#### a) Qualifizierung im Zusammenhang innerbetrieblicher Umsetzung

Hier gilt zunächst gleiches wie bei der Wirksamkeit der tarifvertraglich festgelegten Verpflichtungen der Betriebe zur Umsetzung: Eine Vermeidung der Entqualifizierung innerbetrieblicher Umsetzung kann prinzipiell nur dann erfolgen, wenn im Betrieb *Bedarf* an entsprechenden Qualifikationen besteht.

Aber auch dann, wenn dies der Fall ist, muß – wie im Abschnitt A.2. des Kapitels gezeigt – eine Umsetzung der freigesetzten Arbeitskräfte auf qualifizierte Tätigkeiten nicht unbedingt im Interesse des Betriebes liegen.

Selbst dann, wenn im Betrieb Bedarf an entsprechenden Qualifikationen besteht *und* die Rekrutierung von Arbeitskräften für die weniger qualifizierten Tätigkeiten unproblematisch ist, scheint die Wirksamkeit der Maßnahmen im Rahmen des AFG beschränkt:

(1) Gemäß § 43 Abs. 2 AFG »wird die Teilnahme an Maßnahmen, die auf die Zwecke eines Betriebes oder Verbandes ausgerichtet sind, ... nur gefördert, wenn dafür ein besonderes arbeitsmarktpolitisches Interesse besteht.« Damit soll verhindert werden, daß durch Förderung mit Hilfe der Maßnahmen des AFG die Eigenleistung der Betriebe reduziert wird und/oder die Betriebe die Möglichkeit erhalten, ausschließlich auf die Erfordernisse des *einzelnen* Betriebes ausgerichtete Maßnahmen durch öffentliche Gelder finanzieren zu lassen.

*Der Nachteil einer solchen Regelung liegt jedoch prinzipiell darin, daß hierdurch zugleich betriebsinterne Qualifizierungsmaßnahmen der Beeinflussung durch öffentliche Instanzen entzogen sind; sei es, daß mit der Gewährung von Leistungen zugleich bestimmte Auflagen verbunden, sei es, daß betriebliche Entscheidungen in spezifischer Weise beeinflußt werden.*

Allerdings ist eine Ausnahme zu machen, wenn ein »besonderes

arbeitsmarktpolitisches Interesse« besteht. Gemäß § 4 der Anordnung des Verwaltungsrates der Bundesanstalt für Arbeit vom 9. 9. 1971 besteht ein besonderes arbeitsmarktpolitisches Interesse dann, »wenn die Teilnehmer an der Maßnahme für Tätigkeiten auf Arbeitsplätzen fortgebildet oder umgeschult werden, die 1. für die Sicherung der Besetzung *anderer* Arbeitsplätze notwendig sind, 2. benötigt werden, um *arbeitsmarkt- und strukturpolitisch* erwünschte Betriebsansiedlungen oder -erweiterungen durchführen zu können und Fachkräfte mit beruflichen Kenntnissen und Fertigkeiten, die durch die Teilnahme an der Maßnahme vermittelt werden, nicht oder nicht in ausreichender Zahl vorhanden sind«<sup>34</sup>.

*Die Vermeidung eines unterqualifizierten Einsatzes der Arbeitskräfte allein ist also nicht von »besonderem arbeitsmarktpolitischen Interesse«; entsprechende betriebliche Maßnahmen sind von der Förderung ausgeschlossen.*

Unterstellt man jedoch, daß es sich um eine Situation handelt, in der die beiden genannten Bedingungen erfüllt sind, so folgt auch hieraus keineswegs zwingend, daß Entqualifizierung gezielt verhindert wird:

(2) Voraussetzung für die Durchführung der Qualifizierungsmaßnahmen ist – zumindest unter den gegenwärtig vorherrschenden Bedingungen –, daß die Initiative vom *Betrieb* ausgeht; gerade dies aber erfolgt in den Fällen, in denen die Förderung der Qualifizierungsmaßnahmen *Einfluß* auf die betriebliche Arbeitskräftepolitik nehmen könnte, im Normalfall nicht.

Geht die Initiative aber nicht vom Betrieb aus, so müßten die einzelnen *Arbeitsämter* – vorausgesetzt sie sind davon informiert (s. o.) – unmittelbar Einfluß nehmen auf die Gestaltung und Planung des betrieblichen Arbeitskräfteeinsatzes, was nicht nur im konkreten Fall eine entsprechend intime *Kenntnis* der betrieblichen Gegebenheiten voraussetzen würde, sondern auch einen entsprechenden *Kontakt*

34 In Abs. 2 der Bestimmung ist weiterhin festgelegt, »daß die Maßnahme mit einer allgemein anerkannten Prüfung abschließt, und die Teilnahme an der Maßnahme nicht von betrieblichen Bindungen abhängig gemacht wird«. Diese Regelung, die ohne Zweifel in der Perspektive der Arbeitskräfte wie aber auch unter arbeitsmarktpolitischen Gesichtspunkten sinnvoll ist, wirft jedoch zugleich in der Praxis spezielle Probleme auf. Siehe hierzu insbesondere Kapitel III.

des Arbeitsamtes zu den einzelnen Betrieben; das Arbeitsamt wäre hier quasi »beratende Instanz« bei der Durchführung und Planung des betrieblichen Arbeitskräfteeinsatzes, wobei jedoch entscheidend ist, daß ein solcher Kontakt *permanent* bestehen müßte.

Völlig offen bliebe in einem solchen Zusammenhang, wie hier die *Interessen der Beschäftigten* selbst berücksichtigt und gesichert werden könnten. Das Problem der Umsetzung arbeitsmarktpolitischer Ziele (hier: Qualifizierung) bedeutet ja nicht nur Eingriffe in den Betrieb, sondern auch – und gerade dann, wenn sich die Arbeitsverwaltung gegenüber den Betrieben als beratend versteht – in die Interessen der Beschäftigten.

Auch ohne eingehendere Analysen und ohne Beleg durch empirisches Material wird offenbar, daß es sich hier um Anforderungen an die Arbeitsverwaltung handelt, die unter den gegenwärtigen Bedingungen nicht erfüllt sind: weder besteht von seiten der Betriebe Interesse an einer solchen Einbeziehung des Arbeitsamtes, noch bestehen auf seiten des Arbeitsamtes hierfür entsprechende Voraussetzungen (dem Arbeitsamt käme hier etwa eine entsprechende Stellung zu wie in größeren Konzernen der zentralen Personalabteilung, die beratende Funktion bei den kleineren, dem Konzern angeschlossenen Betrieben – ohne eigene Personalabteilung – haben und im speziellen Fall als »Problemlöser« eingeschaltet werden), noch sind die Rechte und Interessen der Arbeitskräfte fixiert oder vertreten.

Gerade für kleinere Betriebe, die in der Regel weder über eine eigene Personalabteilung, noch über eine eigene innerbetriebliche Aus- und Weiterbildungseinrichtung verfügen, wäre die *Förderung* der Qualifizierung der Arbeitskräfte und eine Beratung besonders effektiv.

Wie Ergebnisse aus Fallstudien zeigen, sind gegenwärtig aber gerade diese Betriebe am geringsten über die Existenz und die Möglichkeiten des AFG informiert. (Vgl. zu diesem generellen Problem insbesondere Fall III). Entsprechendes gilt auch für den Betriebsrat, der hier ja einen entsprechenden Druck auf die Geschäftsleitung ausüben könnte (Antwort eines Betriebsrates in einem Betrieb mit ca. 1000 Beschäftigten auf die Frage nach dem Wert des AFG: »Es gibt so viele Gesetze, die kann man nicht alle kennen«. Man weiß zwar generell, daß es »solche« Gesetze gibt, weiß aber im einzelnen nicht Bescheid).

Es ist dies jedoch nicht allein der Arbeitsverwaltung anzulasten, sondern entspricht zugleich auch dem geringen Interesse dieser Betriebe

an solchen Informationen. *Generelle* Qualifizierungsmaßnahmen sind im allgemeinen nicht Bestandteil betrieblicher Arbeitskräftepolitik. Entsprechende Informationen erscheinen deshalb unter der Perspektive des Betriebes nicht von Interesse und Bedeutung.

Auch hier wird offensichtlich, daß die Initiative zur Beantragung einer Unterstützung durch das Arbeitsamt am ehesten von denjenigen Betrieben ausgeht, in denen entsprechende Maßnahmen ohnehin Teil der betrieblichen Arbeitskräftepolitik sind.

## b) Qualifizierung und Betriebswechsel

Bei einer Qualifizierung, die mit einem Ausscheiden aus dem Betrieb verbunden ist, werden alle jene Hemmnisse wirksam, die einem Betriebswechsel prinzipiell entgegenstehen (Orientierung auf den Betrieb, Bindung an den Betrieb etc., s. o.). Im folgenden sind aber nur diejenigen Hemmnisse herausgegriffen, die sich speziell auf die Qualifizierung bei Betriebswechsel beziehen.

*Solange Betriebswechsel und Qualifizierung nach Eintritt in das Erwerbsleben nur dann erfolgen, wenn hierfür ein aktueller Anlaß und Zwang (Vermeidung der Entqualifizierung) besteht, solange erscheint ein solches Verhalten subjektiv und in der Bewertung durch die Mitglieder der Gesellschaft als »anormale« Situation, deren Bewältigung durch nur punktuell ansetzende sozial- und arbeitsmarktpolitische Maßnahmen kaum zu leisten sind.*

Die gegenwärtigen sozial- und arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen und hier insbesondere die neueren Entwicklungen zeigen bei diesem Problem durchaus positive Auswirkungen; eine kritische Überprüfung der Leistungsfähigkeit dieser Maßnahmen darf sich jedoch nicht auf deren »Erfolge« konzentrieren, sondern muß vor allem die Fälle und Situationen aufzeigen, in denen sich spezifische Schwächen zeigen.

Eine ausschließliche Konzentration unserer Überlegungen auf *gegenwärtig stattfindende* Umschulungs- und Fortbildungsmaßnahmen hätte bereits die Perspektive verengt, da sie von vornherein die Fälle ausgeschlossen hätte, in denen diese Maßnahmen erforderlich wären, aber nicht stattfinden. Die Ergebnisse von Untersuchungen, die sich speziell auf Umschulungs- und Fortbildungsmaßnahmen erstrecken, sind also zu relativieren: Sie beziehen sich von vornherein auf eine Situation, die unter den gegenwärtigen Be-

dingungen kein Normalfall ist. Es war demgegenüber Absicht der hier vorgelegten Untersuchung, im besonderen auch auf solche Situationen einzugehen, in denen keine Umschulungs- und Fortbildungsmaßnahmen vorgenommen wurden, die andererseits aber ein Feld erforderlicher und möglicher gezielter Umschulungs- und Fortbildungsmaßnahmen darstellen. Dies gilt nicht nur für den Fall der Entqualifizierung, sondern im speziellen auch für die Kap. II u. III dargestellten Risiken. Die in dieser Untersuchung vorgetragenen, weitgehend negativen Ergebnisse sind vor allem auch unter dieser Perspektive zu beurteilen.

Mindestens *drei Bedingungen* müssen auf der Basis der gegenwärtigen gesetzlichen Regelungen erfüllt sein, *wenn mit dem Ausscheiden aus dem Betrieb der Erwerb einer neuen oder zusätzlichen Qualifikation verbunden sein soll*, die eine Weiterbeschäftigung in einem anderen Betrieb und in einer der ehemaligen adäquaten Tätigkeit erlaubt.

(1) Auf dem regionalen Arbeitsmarkt und/oder auf dem Arbeitsmarkt überhaupt besteht ein aktueller wie langfristig absehbarer (Dauer der Qualifizierungsmaßnahme!) *Bedarf* an qualifizierten Arbeitskräften;

(2) die Arbeitskräfte sind bereit und aufgrund ihrer *persönlichen Voraussetzungen*, die durch die vorherigen Tätigkeiten geprägt sind, in der Lage, eine neue oder zusätzliche Qualifikation zu erwerben (zum Problem Verdienstaustausch s. o.);

(3) es sind entsprechende *Qualifizierungsmöglichkeiten* vorhanden bzw. es werden diese speziell vom Arbeitsamt eingeleitet.

*Zu (1):* Es sei zunächst unterstellt, daß ein *Bedarf* an qualifizierten Arbeitskräften besteht; ferner, daß die Arbeitskräfte hiervon informiert sind.

*Zu (2):* Die *Bereitschaft und Möglichkeit zum Erwerb einer zusätzlichen oder neuen Qualifikation* wird bei Arbeitskräften mittlerer Qualifikation in spezifischer Weise beeinflusst und beschränkt.

(a) durch die sich aus der Ausgangs-Qualifikation ergebende Möglichkeit, eine neue oder zusätzliche Qualifikation zu erwerben; die berufliche Flexibilität bestimmt sich wesentlich durch die einmal erworbene Qualifikation und



(b) durch die spezifische Orientierung gegenüber einer Qualifizierung und den damit verbundenen *subjektiven Voraussetzungen*.

In diesen beiden Aspekten wird auch deutlich, daß die Vermeidung eines Verdienstaufhalles und zusätzlicher finanzieller Belastungen während der Qualifizierung die Hemmnisse nur zum Teil aufheben.

Zu (a): Zunächst ist festzuhalten, daß die Struktur mittlerer Qualifikationen Um- und Weiterbildungsbemühungen durchaus entgegenkommt.

Zumindest für die Arbeitskräfte mit einer *Fachausbildung*, z. B. im Metallbereich, ist von einer vergleichsweise hohen Flexibilität auszugehen. Die Breite der Qualifizierung der (Metall-)Facharbeiter gibt eine gute Basis für alle weiteren Qualifizierungsmaßnahmen ab. Insbesondere die »Sozial-Qualifikationen« (Selbständigkeit, Verantwortungsbewußtsein, Präzision etc.) machen sie auch dann auf dem Arbeitsmarkt attraktiv, wenn die Art der Qualifikation nicht genau die ist, die Betriebe mit Arbeitskräftebedarf suchen; das schließt allerdings wieder die Gefahr ein, daß derartige Arbeitskräfte bei Betriebswechsel sich eben nicht qualifizieren, sondern die leicht erreichbare andere Arbeitsposition akzeptieren und damit wieder in die Entqualifizierungssituation geraten, der sie sich dann langfristig zunehmend weniger entziehen können.

*Einschränkend sei auf ein hier einflußreiches Merkmal der Qualifizierung auf der mittleren Ebene hingewiesen:*

Die Qualifikation wird zum überwiegenden Teil in praktischer Ausbildung (Lehre, Anlernung) erworben, in der vor allem praktische, auf einen spezifischen, festgelegten Tätigkeitsbereich bezogene Fertigkeiten vermittelt werden. Die Ausbildung orientiert sich an einem formalisierten oder informellen »Berufsbild«, auf dessen Grundlage eine spezifische *Zuordnung* zwischen zu vermittelnden und zu erwerbenden Qualifikationen und *bestimmten Tätigkeiten oder Tätigkeitsbereichen* erfolgt. Verändert sich die Tätigkeit – auf die die Qualifikation bezogen ist – oder fällt sie überhaupt weg, so bedeutet dies in der Regel zugleich auch einen Verlust oder die Reduzierung der Möglichkeit, die erworbene Grundqualifikation weiter zu verwerten. Auch wenn dies im konkreten Fall möglich ist, so wirkt als spezifische Beschränkung die gesellschaftlich definierte Zuordnung von Qualifikation und Tätigkeit bzw. in vielen Fällen das Fehlen definierter unterschiedlicher Einsatzmöglichkeiten der erworbenen Qualifikation

(sowohl im Bewußtsein der Arbeitskräfte wie der potentiellen Verwerter) <sup>35</sup>.

Besonders gilt dies für *qualifizierte Angelernte*; ihr »Aufstieg«, ihre »mittlere Qualifikation« ergibt sich ja gerade aus dem betriebsspezifischen Qualifikationserwerb. Hier fehlen die Basisbreite der Qualifizierung wie auch soziale Qualifikationsmerkmale. Ähnliches findet sich auch bei Facharbeitern, die eine nicht-industrielle oder der Art nach ausgefallene Ausbildung haben. Bekannt ist zwar das Beispiel, daß der »Bäcker«, der »Friseur« mit seiner gewiß nicht industriell orientierten Ausbildung jedem Ungelernten im Betrieb vorgezogen wird, aber das verweist gerade auf die Gefahr, daß eine Entqualifizierung erfolgt und eine Umqualifizierungsmaßnahme auf wenig objektiven Voraussetzungen aufbauen kann.

Von der Struktur der mittleren Qualifikation her sind Arbeitskräfte, die bereits einen *Aufstieg* hinter sich haben (Vorarbeiter, Meister) zwar objektiv sicherlich geeignet, werden aber in jedem Falle einen relativen Abstieg mit ihrer neuen Qualifikation erleben. Sie sind vergleichsweise schlechter dran als etwa Facharbeiter (zu dem hier wichtigen Problem Alter und Orientierung s. u.). Dies gilt besonders für solche Aufgestiegene, deren Karriere auf rein betriebsspezifischen Qualifikationen aufbaut.

35 Der hier angedeutete Sachverhalt kann verdeutlicht werden im Vergleich mit der Struktur sog. akademischer Qualifikationen. Hier ist der Erwerb, die Vermittlung und die Art der Qualifikation in hohem Maße tätigkeitsunspezifisch und läßt unterschiedliche Einsatz- und Verwertungsmöglichkeiten der Qualifikation nicht nur zu, sondern in der sozialen Definition auch »offen«. Die — vielfach kritisierte — »Praxisferne« der akademischen Qualifikation oder auch generell schulischer Ausbildung schafft eine relative Unabhängigkeit der individuellen Vermarktung und betrieblichen Verwertung der Qualifikation von einer bestimmten praktischen Tätigkeit. Bei einer Veränderung des konkreten Inhalts der Tätigkeit kann diese weiterhin ihre »Funktion« als Grund- und Ausgangsqualifikation behalten.

Dies wird hier nicht weiter ausgeführt; vgl. hierzu Lutz, B., Krings, I., *Überlegungen zur sozioökonomischen Rolle akademischer Qualifikation* (HIS-Brief 18), München 1971. Ein weiterer Unterschied zeigt sich auch darin, daß sich hier die erworbene Qualifikation in der Regel aus einer je spezifischen *Kombination von »Spezialqualifikationen«* ergibt, die ihrerseits fachspezifisch vermittelt werden. Dies wiederum macht es möglich, in der späteren beruflichen Praxis unterschiedliche Gewichte zu setzen sowie aus der Gesamtqualifikation einzelne Spezialqualifikationen auszugrenzen und durch zusätzlichen Qualifikationserwerb zu einer

Damit ergeben sich für Arbeitskräfte mittlerer Qualifikation im eben beschriebenen Sinne *drei Möglichkeiten*:

- Sie erwerben eine »neue« Qualifikation, die sich inhaltlich von der ehemaligen unterscheidet, aber von der Struktur, Breite, Formalisierung etc. her ähnlich ist; sie wird vor allem für handwerkliche Facharbeiter und Facharbeiter spezieller Industriebereiche notwendig sein.
- Sie qualifizieren sich für einen *anderen Tätigkeitsbereich mit neuen Teilqualifikationen*, die aber die bisherige Grundlage voll nutzen; dies kommt praktisch nur für Industriefacharbeiter, insbesondere des Metallbereichs, in Frage, sowie für eine Reihe handwerklich ausgebildeter Facharbeiter<sup>36</sup>.
- Sie erwerben eine *Spezial-Qualifikation*, bei der früher erworbene Grundkenntnisse, Erfahrungen, Fertigkeiten eine besonders günstige Voraussetzung darstellen (ein Beispiel ist hier die Qualifizierung von Angelernten zum Maschineneinrichter). Eine solche Qualifizierung kann jedoch dann kein adäquater »Ersatz« sein, wenn der Ausgangspunkt eine Facharbeiterqualifikation ist, da hier prinzipiell eine Qualifizierung auf einer nur sehr »schmalen« Basis erfolgt (vgl. hierzu insbesondere Kapitel III dieser Untersuchung).

Die beiden zuletzt genannten Möglichkeiten scheinen für einen Teil mittlerer Qualifikationen die *naheliegendsten und einfachsten Lösungen* zu sein, die u. U. ohne weiteres auch innerbetrieblich im neuen Betrieb bewerkstelligt werden können, aber Entqualifizierung bedeuten.

Die erstgenannte Möglichkeit scheint hingegen die *einzig echte Alternative* zu sein, ist zugleich aber auch mit dem größten Aufwand verbunden, da sie an die »Umlernung« die höchsten Anforderungen stellt, auf Hemmnisse stößt und damit im Normalfall nicht realisiert wird. Einige subjektive Hemmnisse seien im folgenden skizziert.

neuen Qualifikation zu kombinieren oder bei einem Tätigkeitswechsel auf Spezialqualifikationen zurückzugreifen, die bisher nur zum Teil aktualisiert wurden. Ein zentrales Moment ist hierbei vor allem auch, daß der Erwerb akademischer oder schulischer Qualifikation eine Orientierung voraussetzt und vermittelt, die auf eine nicht-tätigkeitspezifische Vermarktung einer einmal erworbenen Qualifikation ausgerichtet ist.

36 Hierüber müßten detaillierte Untersuchungen angestrebt werden.

Zu (b): In der *traditionellen subjektiven Orientierung* gilt die einmal erworbene Ausbildung (z. B. Lehre) prinzipiell als ausreichend für die berufliche Praxis und wird nur als Voraussetzung »definierter« (inner-) beruflicher Aufstiege erweitert. Qualifizierung durch mehr oder weniger formalisierte Ausbildung ist also im wesentlichen auf einen Zeitraum vor der eigentlichen beruflichen Praxis beschränkt. Zentrales Moment der daran anschließenden Qualifizierung ist die Erfahrung und das Mitlernen in der Praxis.

Arbeitskräfte, die einmal über das 25., besonders aber über das 30. Lebensjahr hinaus sind, damit eine »integrative« Orientierung gegenüber dem eigenen Betrieb haben<sup>37</sup>, definieren eine Situation des »Lernens« oder auch »Umlernens« — anders als im Sinne des Aufstiegs, s. o. — als unnormal und ungewohnt, als Bruch im Lebensablauf, als Versagen. Dies entspricht — traditionell — durchaus der Definition durch die gesamte gesellschaftliche Schicht, aus der diese Arbeitskräfte stammen; dadurch wird vor allem ihr »Prestige« geringer: Der »Lernende« ist dem »Fachmann« seinem sozialen Status nach untergeordnet. Dadurch wird die Situation der Ausbildung charakterisiert (Lehre = Unterordnung unter die Autorität der nicht mehr Lernenden)<sup>38</sup>.

Auf diesem hier nur angedeuteten Hintergrund wird deutlich, daß der Erwerb einer neuen Qualifikation (sofern sie nicht hierarchischen Aufstieg bedeutet, etwa als »Meisterprüfung«) zunächst — wenn auch

37 Vgl. hierzu Weltz, Arbeitsmarktverhalten, a.a.O., S. 28 ff.

38 Vgl. hierzu u. a. Niggemann, W., »Motivation, Effizienz und Kontrolle in den Lernprozessen der Erwachsenenbildung«, in: *Erwachsenenbildung*, 15. Jg., Heft 4, S. 213 bis 255, hier S. 214: »Lernen ist dem Erwachsenen unserer Gesellschaft fremd, weil diese Gesellschaft in ihrem soziokulturellen background einen lernenden Erwachsenen bisher nicht kannte. Lernen war schulbezogen, der Erwachsene galt als fertig, abgeschlossen und sammelte Erfahrung, aber er lernte nicht. Die Lernzumutung bringt ihn in einen Rollenkonflikt und die erste Reaktion ist Abweisung der neuen Lernrolle«.

Im Berufsbildungsgesetz v. 14. 8. 1969 werden zwar die Bezeichnungen »Lehrling«, »Lehrherr«, »Lehrverhältnis«, »Lehrvertrag« etc. durch »Auszubildender«, »Ausbilder«, »Berufsausbildungsverhältnis« etc. ersetzt. Es ist jedoch evident, daß allein eine formale Umbenennung noch keine Veränderung der realen Verhältnisse (Organisation der Berufsausbildung und Stellung der beruflichen Fortbildung und Umschulung etc.) bewirken kann. — (Siehe hierzu insbesondere Kapitel III ausführlicher).

befristet – einem »sozialen Abstieg« gleichkommt. Damit unterscheidet sich diese Situation subjektiv nicht mehr wesentlich von der – aktuell orientierten – direkten Akzeptierung der Entqualifizierung.

Der Erwerb einer neuen Qualifikation erfordert eine individuelle »Umstellung«, da hier Fähigkeiten, Verhaltensformen und -orientierungen gefordert werden, die dem einzelnen zwar nicht unbekannt sind, sich aber von denen der beruflichen Praxis unterscheiden. Das »Zurechtfinden« in der neu eintretenden Situation des Lernenden, die »Ungewißheit«, ob man überhaupt *noch* in der Lage ist, eine Qualifikation zu erwerben etc., werden unter diesen Bedingungen zu Hemmnissen, die einem Entschluß zur Qualifizierung entgegenstehen. »Die Angst davor, lernen zu müssen und dabei vor allen Dingen theoretisches Wissen aufnehmen zu sollen, versetzt sie (die in der Untersuchung befragten Arbeitskräfte) in eine gewisse Hilflosigkeit und Verzagtheit gegenüber dieser ungewohnten Tätigkeit. Man ist eher bereit, sich passiv in sein Schicksal zu fügen<sup>39</sup>«.

*Tendenziell kann man also sagen, daß für »ältere Arbeitskräfte (spätestens ab 30. Lebensjahr; hier wird der relative Begriff des Alters besonders deutlich, siehe hierzu ausführlicher im folgenden Kapitel) eine Umschulung oder Weiterbildung ganz besonderen Orientierungshemmnissen unterliegt.*

Von daher ist also eher mit einem Trend zur Akzeptierung der Entqualifizierung zu rechnen, solange Maßnahmen informativer und motivierender Art sich nicht zunehmend umfassend auch auf eine »Mobilisierung« der Orientierung richten. Dies ist aber nach dem früher Gesagten um so schwieriger, als subjektiv durchaus rationale Gründe dagegen sprechen können, sobald alle anderen, hier nicht einbezogenen Hemmnisse mitgedacht werden.

Eine etwas andere Situation muß künftig sicher für *jüngere Facharbeiter* angenommen werden<sup>40</sup>.

39 Aus einer Befragung des Infratest-Instituts, München, in: Bayerisches Staatsministerium, a.a.O., S. 919. Eine typische Äußerung: »Ich bin 37 Jahre praktisch von der Schule weg, da kann ich nicht noch einmal anfangen« (ebenda).

40 Hierzu und zum folgenden liegen noch nicht abgeschlossene Untersuchungen bei Metallfacharbeitern vor, die das ISF für das Bundesinstitut für Berufsbildungsforschung und – gesondert – mit Unterstützung der DFG durchführt. Vgl. auch Weltz/Schmidt, Arbeiter und beruflicher Aufstieg, a.a.O.

Hier ist generell einerseits eine spezifische Art von »Aufstiegsorientierung« festzustellen, die gegenüber entsprechenden traditionellen Verhaltensweisen (Wohlverhalten, Qualifizierung im Betrieb etc.) durchaus *offensiv* und *aktiv* ist und sich durchaus an Weiterbildung, etwa via AFG, orientiert; sie ist aber andererseits durchaus *defensiv*: *Aufstieg wird weniger hierarchisch gesehen, sondern eher negativ im Sinne der Vermeidung schlechter Arbeitssituationen im konkreten Arbeitsprozeß. Hier ist auch die Verknüpfung zur aktiven Abwehr der Entqualifizierung.* Zwar versteht — nach unseren vorläufigen Erhebungen — kein jüngerer Facharbeiter seine Bemühungen als solche der »vorbeugenden Umschulung«, aber der Effekt dürfte in die gleiche Richtung gehen.

Dabei ergibt sich ein wichtiges Problem, zu dem hier allerdings nur hypothetisch Stellung genommen werden kann: Nimmt man an, daß gegenüber dem unmittelbaren Druck der Arbeitssituation externe Anstöße (Zugänglichkeit von Maßnahmen, Anregungen der Berufsschule, allgemeine Lebenssituation etc.) eine wichtige Rolle für die Weiterbildung spielen, und daß damit Interesse an und Information über Probleme des Arbeitsplatzes, des Betriebes etc. verbunden sind (z. B. durch gewerkschaftliche Schulung), so besteht die Möglichkeit, daß derart orientierte jüngere Arbeitskräfte dann, wenn die Entqualifizierungsgefahr konkret vorliegt, entweder schon in andere Betriebe abgewandert sind oder es bruchlos können, während gerade diejenigen, die nicht einmal in der ersten Arbeitsphase bis zum 25. Lebensjahr auf Weiterbildung orientiert waren, dann umgeschult werden müßten (wenn sie ihre Qualifikation weiter einsetzen sollen). Das heißt, daß in den entsprechenden Situationen mit *besonderen* (Orientierungs-) Widerständen bei den Betroffenen zu rechnen ist.

Zu (3): Die »anormale Situation«, die sich mit dem Erwerb der zusätzlichen und neuen Qualifikation im Interesse eines Berufswechsels ergibt, ist zugleich auch Ausdruck des geringen Grades der Institutionalisierung des mit einer Qualifizierung verbundenen »Berufswechsels«. Dem Erwerb der Grundausbildung (z. B. Lehre) und der Qualifizierung zum beruflichen Aufstieg (Meisterkurs z. B. etc.) liegen formalisierte »Qualifizierungsprogramme« zugrunde. Sie sind Bestandteil *gesellschaftlich und betrieblich institutionalisierter Qualifizierung*. Sie können zum Bezugspunkt der individuellen Lebensplanung und beruflichen Orientierung werden.

Qualifizierungsmaßnahmen im Interesse eines Berufswechsels sind gegenwärtig typischerweise »Sonderaktionen«, die »je nach Bedarf und Interesse eingerichtet werden«. Außer einer sehr allgemeinen Kenntnis davon, daß solche Maßnahmen möglich sind, können sie nicht als definierte Bezugspunkte individueller Orientierung auftreten und verstärken in spezifischer Weise die Situation des »Neuen«, »Ungewissen« und »Besonderen«<sup>41</sup>.

Die gegenwärtige Form und Möglichkeit des Erwerbs einer neuen Qualifikation impliziert spezielle Anforderungen an die Arbeitsverwaltung: Da entsprechende Maßnahmen keine institutionalisierte Dauereinrichtung sind, müssen sie jeweils speziell eingeleitet und organisiert werden, wobei im wesentlichen die Arbeitsverwaltung als Initiator auftreten muß. Dies wiederum führt in der Praxis dazu, daß die Maßnahmen primär nur dann eingeleitet werden, wenn hierzu ein aktueller und unmittelbarer Anlaß besteht, sei es zur Vermeidung von Arbeitslosigkeit, Förderung von Betriebsansiedlungen und/oder der Abwanderung aus der Landwirtschaft. Die Vermeidung einer Entqualifizierung, die ja weder als unmittelbar arbeitsmarktpolitisches Problem (Arbeitslosigkeit) in Erscheinung tritt, noch – in vielen Fällen – unmittelbar sichtbar werdende arbeitsmarktpolitische »Anpassungsprobleme« aufwirft, gerät in der Praxis kaum ins Blickfeld der Arbeitsverwaltung.

Dabei wirken sich vor allem drei Faktoren negativ aus:

- Im Sinne der gesetzlichen Bestimmungen fällt der Erwerb einer neuen Qualifikation in dem oben beschriebenen Sinne in den Bereich der Umschulungsmaßnahmen. Dabei erfolgt eine Beschränkung der Förderung im Prinzip auf »Arbeitssuchende« (§ 47, Abs. 1, AFG): kann jedoch »Arbeitslosigkeit beschäftigter Arbeitssuchender durch Umschulung vermieden werden, so ist diese so früh wie möglich durchzuführen«.

Obwohl diese Bestimmungen gegenüber den früheren im Rahmen des AVAVG (§ 133: Beschränkung der Förderung auf Bezieher von Arbeitslosengeld) eine Erweiterung des möglichen Personenkreises darstellt und in der Praxis in der Regel Arbeitssuchende identisch gesetzt werden mit den »Antragstellern«, ergibt sich dennoch hieraus eine Beschränkung:

41 Vgl. zu diesem gesamten Fragenkomplex der gesellschaftlichen Institutionalisierung der Erwachsenenbildung in der BRD insbesondere Siebert, H., *Bildungspraxis in Deutschland*, Gütersloh 1970, S. 105 ff.

Eine spezielle Aktivität der Arbeitsverwaltung, die weder auf von Arbeitslosigkeit bedrohte, noch arbeitslose Arbeitskräfte gerichtet ist, *ist gesetzlich nicht abgesichert und verlangt hier primär die Initiative der betroffenen Arbeitskräfte*, die ihrerseits — wie gezeigt — erst »geweckt« und gefördert werden müßte.

- Aber auch unabhängig von den gesetzlichen Bestimmungen ist eine besondere Aktivität der Arbeitsverwaltung, die sich auf Arbeitskräfte bezieht, die aktuell keine unmittelbar arbeitsmarktpolitischen Probleme aufwerfen, auch deshalb kaum zu erwarten, weil schon die Bewältigung der Fälle, bei denen die Initiative von den Arbeitskräften ausgeht (vgl. hierzu insbesondere Kapitel III) oder die Durchführung notwendiger Maßnahmen zur Vermeidung von Arbeitslosigkeit und/oder Strukturanpassungen (Betriebsansiedlung etc.) *die Arbeitsämter personell und institutionell zu überfordern scheint*.

Dieser Zusammenhang wurde in den Expertengesprächen sehr deutlich. Allerdings zeigen sich zentrale Unterschiede zwischen den einzelnen Arbeitsämtern, wobei die »Aktivität« des jeweiligen Arbeitsamtsdirektors ein entscheidender Einflußfaktor zu sein scheint.

- Ein weiteres Hemmnis ist, daß *die Aktivität des Arbeitsamtes notwendigerweise mit den Interessen des Betriebes*, in dem die technisch-organisatorischen Veränderungen stattfinden, kollidiert (vgl. Abschnitt A,2), sowie, wenn ein hoher Bedarf an ungelernten und angelernten Arbeitskräften besteht, auch mit den anderen Betrieben auf dem regionalen Arbeitsmarkt.

Diese Konfliktsituation wird verschärft, wenn prinzipiell die »Förderung unter Berücksichtigung der Lage und der Entwicklung des Arbeitsmarktes zweckmäßig« erscheinen muß (§ 36 AFG), wobei die Zweckmäßigkeit sich u. a. dadurch bestimmt, daß durch Qualifizierungsmaßnahmen »den arbeitsmarkt- und sozialpolitischen Bedürfnissen besser entsprochen werden kann, als dies ohne eine berufliche Umschulung und Fortbildung möglich wäre« (§ 8 der Anordnung des Verwaltungsrates der Bundesanstalt für Arbeit vom 9. 9. 1971).

Da hieraus nicht eindeutig hervorgeht, ob es sich um *aktuelle oder langfristig* absehbare arbeitsmarktpolitische Erfordernisse handelt, wobei letztere im konkreten Fall — wie gezeigt — nicht identisch sein müssen mit aktuellen Erfordernissen, haben hier die *Arbeitsämter keine eindeutige Entscheidungsgrundlage*. Dies führt dann in der



Praxis in hohem Maße zu einer Anpassung an die aktuellen Gegebenheiten. *Eine aktive Arbeitsmarktpolitik – wie sie ja insbesondere im AFG beabsichtigt ist – hätte demgegenüber gerade aktuelle arbeitsmarktpolitische Erfordernisse unter langfristiger Perspektive zu beeinflussen.*

Damit erhält die Aktivität der Arbeitsverwaltung unmittelbare politische Relevanz und wird Gegenstand gesellschaftspolitischer Interessenauseinandersetzung.

Wie aus den Expertengesprächen deutlich wurde, scheint sich gegenwärtig die Arbeitsverwaltung – wenn überhaupt – nur in sehr geringem Maße als eine »steuernde Instanz« zu begreifen. Sie versteht sich primär, ihrer »traditionellen Aufgabe entsprechend«, als »Vermittlungsinstanz«; soweit es die neuen Aufgaben betrifft, sucht sie vor allem aktuell auftretende Anpassungsprobleme zu vermeiden. Sie begreift ihre Aufgabe also kaum im Sinne einer aktiven Arbeitsmarktpolitik.<sup>42</sup>

42 Vgl. hierzu insbesondere auch die Untersuchungen des Soziologischen Forschungsinstituts, Göttingen, Baethge, M., u. a. *Analyse der Probleme gegenwärtiger Umschulungspraxis*, Band I, Kurzfassung, Hg. RKW, Frankfurt 1971, S. 33: »Die auf Umschulung gerichtete Arbeit ist teils von einer zurückhaltenden und an der engen herkömmlichen Funktionsauffassung als Vermittlungs- und Versicherungsinstanz orientierten Politik bestimmt (z. B. gibt es Arbeitsverwaltungen, die keine Außenwerbung für Umschulung betreiben, sondern nur an sie herangetragene Maßnahmen fördern), teils aber auch als intensive, auf eine Verbesserung der Qualifikationsstruktur des jeweiligen lokalen oder regionalen Arbeitsmarktes zielende Erwachsenenpolitik angelegt. Diese »aktive« Haltung gegenüber der Umschulung begegnet uns vor allem in den Regionen, wo spezifische Arbeitsmarktprobleme infolge struktureller Krisen auftraten (besonders im Saarland, Nordrhein-Westfalen, Nordbayern).

In ihrer organisatorischen und personellen Struktur scheint die Arbeitsverwaltung den Wandel von einer vornehmlich reaktiv handelnden, individuelle Belastungen mildernden und korrigierenden Vermittlungs- und Versicherungsinstanz zu einer aktiven Arbeitsmarkt- und Infrastrukturpolitik betreibenden Institution ebenfalls noch nicht vollzogen zu haben; in dieser Hinsicht ist ihre Neubestimmung durch das Arbeitsförderungsgesetz, die durch den Wechsel ihres Funktionsbetriebs von der Schadensbeseitigung zur Schadensverhütung beschrieben werden kann, noch in die Arbeitsorganisation der Arbeitsverwaltung umzusetzen.

Die Gesprächspartner erklären diesen Sachverhalt zum Teil mit der ungenügenden quantitativen und qualitativen Ausstattung der Arbeitsverwaltung, deren Verbesserung zu den unmittelbaren Konsequenzen des AFG hätte gehören sollen.«

## *Risikotyp II:*

### *Steigende Leistungsanforderungen*

#### Vorbemerkung

(1) Steigende Leistungsanforderungen, insbesondere für »repetitive Teilarbeiter«, werden hier nicht im Zusammenhang mit Veränderungen der Arbeitssituation behandelt, die primär eine Qualifikationsveränderung erfordern. Vielmehr konzentrieren wir uns auf die Verstärkung negativer Arbeitsbedingungen innerhalb eines grosso modo gleichbleibenden fachlichen Qualifikationsanspruchs: Verschlechterung auf gegebenem Niveau.

(a) Technisch-organisatorische Veränderungen im Betrieb sind nur zum Teil und nur in einer kleinen Zahl der Fälle spektakuläre Umbrüche. »Technischer Fortschritt« vollzieht sich im betrieblichen Alltag vielfach in der Form ständiger »kleiner Schritte«. Es fällt nicht auf, es wird niemand entlassen, es braucht niemand umgeschult zu werden. Gleichwohl ist diese permanente Rationalisierung ein zentraler Fokus betrieblicher Aktivitäten zur Rentabilitätssteigerung. Arbeitskraft wird hier intensiver genutzt, die Leistungsanforderungen steigen in spezifischer Weise; im Mittelpunkt stehen nervlich-geistige, aber auch körperliche Belastungen, insbesondere durch Steigerungen von Arbeitstempo und -rhythmus, durch Distanzierung vom unmittelbaren (und nicht mehr durchschaubaren) Arbeitsprozeß u. ä.

(b) Die intensivierte Nutzung der Arbeitskräfte ergibt sich aus betrieblichen Rentabilitätsinteressen. Sie konkretisieren sich – jeweils betriebs- und prozeßspezifisch – etwa in quantitativen Reaktionsmöglichkeiten auf Märkten (Temposteigerungen, Überstunden), Leistungsverdichtung (keine Neurekrutierungen aus Knappheits- wie aus Kostengründen), in Lohndifferenzierungsmöglichkeiten, in kurzfristiger Ausschöpfung individuellen Leistungspotentials, in Disziplinierung von Arbeitskräften usw.

(c) Die Folgen eines Arbeitskräfteeinsatzes unter steigenden Leistungsanforderungen sind zunächst überwiegend individuell oder gesellschaftlich zu tragen. Sie drücken sich beispielsweise als Probleme

»älterer« Arbeitskräfte aus, in denen weniger biologische Momente als Diskrepanzen zwischen kurzfristig orientierter Leistungsausschöpfung und steigenden Leistungsanforderungen sichtbar werden.

(2) Üblicherweise wird dem »technischen Fortschritt« eine Erleichterung der körperlichen Arbeit zugeschrieben, bei teilweiser Steigerung der nervlichen-psychischen Belastungen. Zumindest die partiell auftretenden – und hier am Beispiel der repetitiven Teilarbeiter behandelten – Probleme der körperlichen Leistungsintensivierung werden quantitativ und von der Schwere her unterschätzt, die Folgen der psychischen Belastungen zu verengt gesehen. Vor allem das über das individuelle Risiko hinausgehende gesellschaftliche Problem bleibt unbeachtet (siehe unten).

Auch hier spielt die »Verdeckung« des Risikos eine Rolle: Gerade der undramatische, alltägliche technische Fortschritt, die laufende Rationalisierung bleibt unsichtbar. Oft wird auch angenommen, daß es sich hier um eine »alte«, abnehmende Entwicklung betrieblicher Rentabilitätssteigerung handele; dies trifft offensichtlich nicht zu.

(3) Die Arbeitskräfte selbst akzeptieren und unterschätzen dieses Risiko offensichtlich – zumindest derzeit noch. Gerade die – hier behandelten – jüngeren repetitiven Teilarbeiter orientieren sich besonders an Verdienst und hoher eigener Leistungsausschöpfung.

Die sozialpolitischen Maßnahmen – die also z. B. arbeitshygienische Aspekte betreffen, Arbeitszeitregelungen etc. – orientieren sich teilweise an problematischen Grundprinzipien, die Verzicht auf Eingriff in als unausweichlich betrachtete Entwicklungen (Natur des Betriebs) bedeuten, teils vermögen sie ihre potentiellen Eingriffe nicht der Sache nach zu konkretisieren und verbindlich durchzusetzen. Diese Situation spiegelt dabei durchaus die gegebenen, politisch durchgesetzten Interessen der Betriebe an weitgehend autonomer Gestaltung ihrer Arbeitsprozesse wider. Die Arbeitskräfte geraten dadurch in eine Situation, die gesellschaftlich notwendige Anpassung an technisch-organisatorische Veränderungen (Qualifizierung, Mobilität etc.) langfristig verhindert und sie subjektiv weiter deprivilegiert.

(4) Das Risiko muß sehr umfassend verstanden werden, die isolierte Betrachtung steigender physisch-psychischer Belastungen reicht nicht aus. Insbesondere wirkt sich diese oft erst langfristig aus. Die betrieb-

liche Stellung wird geschwächt. Zugleich zwingt die Arbeitssituation den Betroffenen eine Orientierung auf, die sie innerbetrieblich wie auf dem Arbeitsmarkt bei der Wahrung ihrer Interessen behindert. Die Lohn-Leistungs-Relation wird auch ohne Verdienstminderung prekär. Auch privat sind Auswirkungen zu berücksichtigen, sowohl hinsichtlich der Probleme der psychisch-physischen Regeneration wie auch der gesellschaftlichen und politischen Orientierung.

Dabei ist Resignation in politischer Hinsicht eine Gefahr. Wie die Beispiele insbesondere aus der Automobilindustrie in Italien und den USA jedoch zeigen, können auch politische Aktivitäten entstehen; sie verweisen auf das Gewicht dieses Problems und auf das Erfordernis einer gesellschaftspolitisch progressiven Lösung.

(5) Das hier behandelte Risiko wird wieder auf einige sozialpolitische Maßnahmen bezogen, an denen prinzipielle Probleme zu zeigen sind. Überprüft wird insbesondere die Wirksamkeit des Arbeitsschutzes (Regelung von Arbeitsbedingungen und Tätigkeiten); Aspekte der Sozialversicherung (finanzieller Ausgleich, Rehabilitation, Wiedereingliederung von Leistungsgeminderten und Förderung der Arbeitsaufnahme) und das AFG (Förderung des beruflichen Aufstiegs und der beruflichen Qualifizierung).

## A. Die risikobestimmenden Faktoren

### 1. *Steigende Leistungsanforderungen und technisch-organisatorische Veränderungen*

#### a) Typische technisch-organisatorische Veränderungen

In einer Automobilfabrik müssen einzelne Teile vor der Montage nachgearbeitet werden. Eine spezielle Tätigkeit ist hier das Schleifen von Kugellagereinsätzen und -achsen. Dies erfolgt an Einzelmaschinen; das jeweilige Werkstück wird in die Maschine eingelegt und bearbeitet. Die Arbeitskräfte arbeiten im Akkord.

Angeregt durch einen Messebesuch des Betriebsleiters wurde an den vorhandenen Schleifmaschinen ein neues Meßgerät angebracht. Dadurch wurde es möglich, die Messung der Bearbeitungsgegenstände *während* des Arbeitsvorganges (Schleifen) durchzuführen; es war nun nicht mehr wie zuvor erforderlich, zum Messen den Bearbeitungsvorgang (in der Regel dreimal) zu unterbrechen.

Durch das Anbringen des Meßgerätes wurde die Tätigkeit vereinfacht und in eine niedrigere Lohngruppe eingestuft. Die Zeitvorgaben wurden verändert. Mit dem Wegfallen der Unterbrechung des Arbeitsvorgangs fiel auch das zeitraubende Ein- und Auslaufenlassen des Schleifsteins weg. Zur Erbringung der bisher 30 % Mehrleistung müssen nun um ein Drittel mehr Werkstücke bearbeitet werden.

Da jedes Werkstück ca. 35 kg schwer ist und zur Bearbeitung aus einer Transportkiste herausgehoben und in die Maschine eingesetzt werden muß, stieg hierdurch die körperliche Belastung wesentlich. Des weiteren verringerte sich die Einflußmöglichkeit auf die Arbeitsgeschwindigkeit: Vor Einführung des Meßgerätes war es möglich, durch Geschicklichkeit Zeit »herauszuholen« und je nach dem Ermüdungsgrad in bestimmten Phasen der Arbeitszeit langsamer oder schneller zu arbeiten. Nach der Einführung des Meßgerätes mußte den ganzen Tag über gleichmäßig intensiv gearbeitet werden. (Beispiel nach Brock, A., u. a., *Der Konflikt um Lohn und Leistung*, Frankfurt 1969, S. 9 f.).

Im Betrieb A wurden Kunststoffteile (Tonband- und Radiogehäuse, Armaturen Bretter etc.) mittels hochautomatisierter Einzelmaschinen hergestellt. Die Tätigkeit der an diesen Maschinen beschäftigten Arbeitskräfte beschränkte sich auf einzelne Vorarbeiten (Aussprühen der Preßplatten), das Auslösen des »eigentlichen Preßvorganges«, das Herausnehmen der gepreßten Teile, die Entfernung überstehender Ränder etc. und die Einsortierung der Werkstücke in bereitstehende Kartons.

Das Pressen der Kunststoffteile dauerte zwischen einer viertel und einer halben Minute; bei der »Säuberung« der gepreßten Teile und deren Einsortierung in die Kartons bestand kein hoher Zeitdruck. Darüber hinaus konnten die Arbeitskräfte das Arbeitstempo beim Herausnehmen der gepreßten Teile sowie beim Aussprühen der Preßplatten und Auslösen des Preßvorganges mitbeeinflussen.

Die steigende Nachfrage auf dem Absatzmarkt veranlaßte die Betriebsleitung, die im Betrieb verwendeten Preßautomaten durch neue, leistungstärkere zu ersetzen.

Für die an den Automaten beschäftigten Arbeitskräfte nahm hierdurch das Arbeitstempo erheblich zu. Durch die Verkürzung des eigentlichen Preßvorgangs reduzierte sich auch die Zeit für das Säubern der gepreßten Teile und deren Einsortierung in die Kartons. Die einzelnen Verrichtungen mußten nun wesentlich häufiger ausgeführt werden als zuvor. Da der Ausstoß der Automaten erheblich gestiegen war, wurde auch der bisherige Prämienlohn neu festgelegt; zur Erreichung der alten Prämie war nun eine größere Mehrleistung erforderlich als zuvor; hierdurch verringerten sich zugleich auch die Möglichkeiten der Einflußnahme auf das Arbeitstempo, die allerdings im Prinzip weiterhin bestehen blieb (eigene Fallstudie).

Beide Beispiele weisen ein gemeinsames Kennzeichen auf: Es finden hier technisch-organisatorische Veränderungen statt, bei denen die Struktur einer bestimmten Tätigkeit nur geringfügig verändert wird oder auch gleichbleibt, aber die Anforderung an die Arbeitsleistung

gesteigert wird: in der gleichen Zeit müssen bestimmte – im Prinzip gleichbleibende – Vorrichtungen öfters als zuvor ausgeführt und/oder eine größere Anzahl von Werkstücken bearbeitet werden.

In beiden Fällen war der auslösende Faktor eine technische Veränderung, *die eine größere Ausnutzung der eingesetzten Produktionsmittel erlaubte.*

(2) Wie das erste Beispiel zeigt, muß es sich hier nicht notwendigerweise um die Einführung neuer Maschinen oder Verfahren handeln; geringfügige technische Veränderungen an den vorhandenen Maschinen, Anbringen von Zusatzgeräten u. ä. können ähnliche und gleiche Auswirkungen haben.

Das zweite Beispiel zeigt darüber hinaus, daß Auswirkungen dieser technischen Veränderungen nicht nur für die *unmittelbar* an den Maschinen, an denen diese technischen Veränderungen stattfinden, beschäftigten Arbeitskräfte entstehen, sondern auch für die Arbeitskräfte in *nachgelagerten oder vorgelagerten* Produktionsprozessen:

Die gepreßten Kunststoffteile (s. Betrieb A) wurden in einer speziellen Abteilung nach- und weiterverarbeitet sowie kontrolliert (Verfeinerung wie Polieren der Oberflächen mittels einfacher Werkzeuge und damit verbundene Kontrolle; Montagearbeiten wie Aufkleben von Leisten, Beschriftungen etc., damit verbunden ebenfalls Kontrolle; »Spezialarbeiten« wie Lackieren der Kunststoffteile mittels Farbspritzen, Aufdrucken von Holzmaserungen, Bohren von Löchern mit feststehenden Bohrmaschinen u. ä.). Infolge des größeren Ausstoßes der neuen Automaten vergrößerte sich hier die Anzahl der täglich zu bearbeitenden Kunststoffteile. Da der Betrieb keine neuen Arbeitskräfte einstellte, sondern im Gegenteil bestrebt war, die Anzahl der vorhandenen noch zu reduzieren, mußte das Arbeitstempo hier erheblich gesteigert werden. Da auch hier der Prämienlohn neu festgelegt wurde, mußten die Arbeitskräfte zur Erreichung der alten Prämie in der gleichen Zeit eine größere Anzahl der Kunststoffteile bearbeiten. Trotz Ausweitung der Produktion konnte hierdurch der Betrieb die Anzahl der beschäftigten Arbeitskräfte konstant halten. (Eigene Fallstudie.)

*Die Intensivierung der Leistungsanforderungen ist ein spezielles Instrument der Steigerung der Produktivität. Ihr spezifisches Kennzeichen ist, daß dabei keine größeren (»qualitativen«) technisch-organisatorischen Veränderungen stattfinden, sondern sich im wesentlichen auf die »Verbesserung«, d. h. Steigerung der Effizienz auf einer gegebenen Entwicklungsstufe des Produktionsprozesses beziehen. Die konkreten Erscheinungsformen der Intensivierung von Leistungsan-*

forderungen können unterschiedlich sein. Sie lassen sich auf den verschiedensten Ebenen des Standes technisch-organisatorischer Entwicklungen finden, und sie können sich auch in nicht direkt von der Veränderung betroffenen Produktionsprozessen ausprägen.

(3) Spezielle Bedeutung kommt hierbei auch ausschließlich arbeitsorganisatorischen Maßnahmen zu.

Ein typisches Beispiel hierfür ist die *Ausgliederung komplizierter Arbeiten* bei Serienproduktion am Fließband, um die Bandgeschwindigkeit und damit das Arbeitstempo zu erhöhen. Dieses Beispiel zeigt zugleich, wie auf einem gegebenen Stand technologischer Entwicklung eine Intensivierung der Leistungsanforderungen erreicht wird.

In einer Automobilfabrik wurde z. B. das Vormontieren der Kühler nicht mehr wie früher am Band ausgeführt, sondern ausgesondert. Es handelt sich hier um eine Tätigkeit, die im Vergleich mit den anderen bandbestimmten Tätigkeiten komplizierter war und mehr Zeit in Anspruch nahm. Durch die Ausgliederung dieser Tätigkeit war es möglich, die »Taktzeit« bei den nachgelagerten Tätigkeiten zu verkürzen. (Materialberichte zu RWK-Projekt A 33, Band 10, Teil C, S. 121 f.).

Steigerung der Leistungsanforderungen kann des weiteren aber auch erfolgen durch die *Veränderung der Aufgabenzuordnung zu einzelnen Arbeitsplätzen*. Einzelne, bisher von verschiedenen Arbeitskräften ausgeführte Tätigkeiten werden zusammengefaßt und der Tätigkeitsbereich der einzelnen Arbeitskräfte erweitert. Hierdurch können Arbeitskräfte eingespart oder für andere Arbeiten freigestellt werden:

In dem oben bereits erwähnten Kunststoffbetrieb konnten die im Betrieb vorhandenen Kunststoffautomaten nur zum Teil durch neue leistungsfähigere Automaten ersetzt werden. Um einen höheren Auslastungsgrad der an den »alten« Maschinen beschäftigten Arbeitskräfte zu erreichen, wurden einzelne Weiterbearbeitungsarbeiten, die bisher in einer eigenen nachgelagerten Abteilung ausgeführt wurden, nun unmittelbar dem Tätigkeitsbereich der an den Maschinen beschäftigten Arbeitskräfte zugeordnet. So wurden neben den Kunststoffautomaten beispielsweise kleinere Bohrmaschinen angebracht, mittels derer die gepreßten Kunststoffteile weiter bearbeitet werden mußten. Dies bedeutete keineswegs ein an sich begrüßenswertes enlargement der Arbeit, sondern lediglich eine verbesserte Leistungsausnutzung, zumal die verbleibende Zeit für die Ausführung der bisherigen Arbeiten erheblich verkürzt wurde und permanenter Zeitdruck entstand. (Eigene Fallstudie.)

(4) Schließlich kann Steigerung der Arbeitsleistung allein auch über eine Veränderung der zeitlichen Struktur der Organisation der Arbeits- und Produktionsprozesse erreicht werden, durch *Ausdehnung der Arbeitszeit* durch Überstunden; dabei spielt z. B. unabhängig von technisch-organisatorischen Maßnahmen die Marktstruktur des Betriebes, die Tradition eines Betriebes (Branche) und die Orientierung der Arbeitskräfte (insbesondere gesellschaftlicher Konsumdruck etc.) eine wesentliche Rolle.

In der Wellkartonfabrik B mußte die Produktion jeweils kurzfristigen Aufträgen angepaßt werden. Aufgrund von Arbeitskräfteknappheit war der Betrieb darauf angewiesen, jene Flexibilität durch Überstunden der in der Produktion beschäftigten Arbeitskräfte sicherzustellen. Überstunden gehörten im Betrieb quasi zur normalen Arbeitsorganisation und wurden von den Arbeitskräften erwartet; da es sich zum großen Teil um Gruppenarbeiten handelte, konnten sich hier die Arbeitskräfte dem »sozialen Druck« auch nur schwer entziehen. Darüber hinaus wurden Überstunden in der Regel bereits von vorneherein in den Verdienst einkalkuliert. Da die Ausführung der einzelnen Tätigkeiten zu einem großen Teil mit hohen körperlichen Belastungen verbunden waren — (z. B. Auflegen von Wellkartonstapeln auf die Maschinen oder Umschichtung zur weiteren Bearbeitung etc.) bedeuten die Überstunden im wesentlichen eine zusätzliche Erhöhung der körperlichen Anstrengung. (Eigene Fallstudie).

(5) Bei den bisherigen Beispielen war charakteristisch, daß hier die technisch-organisatorischen Veränderungen unmittelbar auf die Tätigkeit der Arbeitskräfte bezogen war. In einzelnen Fällen wurde jedoch ein weiteres Prinzip deutlich: Durch die Neufestlegung der Prämien und/oder Vorgabezeiten wird erreicht, daß zur Erzielung eines bestimmten Verdienstes mehr Arbeitsleistung als bisher (Bearbeitung von mehr Werkstücken etc.) erbracht werden muß. Dies Instrument zur Steigerung der Leistungsanforderungen kann auch *isoliert*, d. h. unabhängig von unmittelbarer Veränderung der Tätigkeit durch technologische oder organisatorische Veränderungen vom Betrieb eingesetzt werden. Typisches Beispiel hierfür ist die *Neufestlegung von Vorgabezeiten*, wenn der Akkord »wegrutscht«. Dies kann beispielsweise der Fall sein, wenn die Arbeitskräfte auf der Basis einer bestimmten Vorgabezeit nach einer längeren Zeit eine gewisse Geschicklichkeit entwickelt haben, die einen vom Betrieb aus unbeabsichtigt hohen Verdienst ermöglicht.



(6) Wie die einzelnen Beispiele zeigen, läßt sich die hier dargestellte *Intensivierung von Leistungsanforderungen als spezifische Erscheinungsform technisch-organisatorischer Veränderungen vor allem durch drei Merkmale charakterisieren:*

(a) Sie vollzieht sich über unterschiedliche Methoden und findet auf unterschiedlichem technologischen Niveau der Produktionsprozesse statt (z. B. Fließband und hochautomatisierten Einzelmaschinen etc.). Es handelt sich jedoch prinzipiell um Produktions- und Arbeitsprozesse, die bereits durch einen hohen Grad der Normierung, Standardisierung und Organisation gekennzeichnet sind und bei denen der Einfluß der einzelnen Arbeitskräfte auf den Ablauf der Produktionsprozesse eingeschränkt und zum Teil vollkommen ausgeschaltet ist. Da das Arbeitshandeln der einzelnen Arbeitskräfte bereits in hohem Maße der Kontrolle und Bestimmung durch den Betrieb unterliegt, kann hier ohne große Schwierigkeit und ohne Veränderungen der Gesamtstruktur der Produktions- und Arbeitsprozesse (dies im Gegensatz zu den im Zusammenhang mit der Entqualifizierung auftretenden technisch-organisatorischen Veränderungen) die Leistungsanforderung schrittweise gesteigert werden.

(b) Es handelt sich bei den »Neuerungen« im wesentlichen um mehr oder weniger kontinuierliche und »alltägliche« technisch-organisatorische Veränderungen. In größeren Betrieben zählt deren Initiierung und Durchführung zu den Aufgaben der Arbeitsvorbereitung und/oder hierfür speziell zuständigen Betriebsingenieuren. Fortlaufende Absatzanalysen, Leistungsüberwachung; Festsetzung und Kontrolle von Leistungsnormen; Einführung kleiner technischer Verbesserungen etc. sind hier institutionell festgelegt und Bestandteil der täglichen betrieblichen Praxis. In kleineren Betrieben fallen diese Aufgaben oft den unmittelbaren Betriebsvorgesetzten (Meistern etc.) zu.

(Zitat): »Morgens um 6 Uhr bei Schichtbeginn kommt der Meister zu X und teilt ihm mit, daß im Laufe des Tages ein Monteur bei ihm vorbeikommen würde, um ein neues Gerät an der Maschine anzubringen. X fragt den Meister worum es denn da gehe. Der Meister antwortet X, der Betriebsleiter habe auf der Messe ein neues Meßgerät gesehen, das die Schleifstellen während des Arbeitsganges messen könne und das die Arbeit vereinfache. Um 11 Uhr kommt der Meister mit dem Monteur. Der Monteur bringt an der Maschine eine Meßlehre an, außerdem eine große Meßuhr, die mit der Lehre verbunden ist und nach richtiger Einstellung die genaue Stärke der Achse anzeigt. Die Montage dauert 2½ Stunden«.  
(Brock, A., u. a., a.a.O., S. 10).

(c) Technisch-organisatorische Veränderungen der beschriebenen Art haben in der Regel keine größeren – und sichtbaren – personellen Auswirkungen im Sinne von Freisetzungen, Umsetzungen etc. zur Folge. Was sich verändert, ist das Ausmaß der von den Arbeitskräften zu erbringenden Arbeitsleistung.

b) Akzeptieren der höheren Leistungsanforderungen  
als typische Reaktion der Arbeitskräfte

Prinzipiell sind auch hier vier *Reaktionen der Arbeitskräfte* möglich (die Möglichkeit der unmittelbaren Beeinflussung der technisch-organisatorischen Veränderungen selbst sei hier zunächst nicht einbezogen):

(a) Sie *akzeptieren* die technisch-organisatorische Veränderung und die damit verbundenen höheren Leistungsanforderungen und bleiben weiter im Betrieb;

(b) sie *qualifizieren sich* und schaffen dadurch die Voraussetzung zur Ausübung einer Tätigkeit, die mit weniger hohen physisch-psychischen Belastungen verbunden ist und die weniger stark Intensivierungsmaßnahmen unterliegt;

(c) sie *wechseln den Betrieb* (u. U. auch von einer Abteilung in die andere im gleichen Betrieb), wo sie im Prinzip eine ähnliche Tätigkeit ausüben (*repetitive Teilarbeit*), die jedoch mit geringerer physischer und psychischer Belastung verbunden ist;

(d) sie *scheiden aus* dem Erwerbsleben aus.

Wie die betriebliche Praxis zeigt, ist der Fall (a), die Akzeptierung der zusätzlichen physisch-psychischen Belastungen, eine typische Reaktion, die in der Regel nur dann nicht erfolgt, wenn die Arbeitskräfte aufgrund ihrer psychischen und physischen Konstitution hierzu nicht in der Lage sind; im letzteren Falle sind typische Reaktionen der Wechsel auf eine leichtere Tätigkeit oder das Ausscheiden aus dem Erwerbsleben, wobei allerdings beide Reaktionen mehr oder weniger erzwungen erfolgen. Die Analyse des Falls (a) gibt somit zugleich Aufschluß über die Bedingungen, die das Ausweichen auf die anderen Möglichkeiten beeinflussen, die allerdings allesamt ihrerseits wieder Risiken bedeuten können, z. B. im Sinne der Risikotypen I und III. Die Folgen werden im übernächsten Abschnitt (3.) behandelt.

## 2. Steigende Leistungsanforderungen und betriebliche Interessen

### a) Gestaltung technisch-organisatorischer Veränderungen – Rentabilität und Reaktionsfähigkeit auf dem Markt

(1) »Technischer Fortschritt« zielt nicht nur auf die Einsparung von Arbeitskräften durch Einsatz neuer Technologien, sondern prinzipiell auf die gesteigerte Ausnutzung der Produktionsfaktoren und damit auch des Produktionsfaktors Arbeit.

Daraus folgt, daß überall dort steigende Leistungsanforderungen für den Betrieb interessant sind, wo sich ein *direkter* Bezug zu Produktivität oder Rentabilität ergibt. Weiter, daß Leistungssteigerungen im Betriebsinteresse dort als unvermeidlich betrachtet werden, wo sie sich *indirekt* aus technisch-organisatorischen Veränderungen, die Rentabilität bedeuten, ergeben (Mehrbelastung durch permanente Überstunden oder Zeitdruck ohne technisch-organisatorische Veränderungen oder stärkere physisch-psychische Anpassung durch Einsatz neuer Maschinen etc.)<sup>1</sup>.

Es ist ausgeschlossen, dieses umfassende Problem auch nur im Ansatz systematisch im Rahmen dieser Studie zu behandeln. Wir beschränken uns im folgenden darauf, an einigen *Einzelaspekten* zu zeigen, welches Interesse der Betrieb an steigenden Leistungsanforderungen haben kann, insbesondere *im Zusammenhang mit dem Arbeitskräfteeinsatz*. Auch dabei begnügen wir uns notgedrungen mit Andeutungen.

*Wesentlich ist zu zeigen, daß entsprechend technisch-organisatorische Veränderungen sich nicht zwangshaft aus der technologischen Struktur ergeben, sondern anvisierte Ziele betrieblicher Strategie sein können.* Zu berücksichtigen ist dabei, daß technisch-organisatorische Veränderungen, als »notwendig so und nicht anders« interpretiert (»one best way«), den Betrieben als Legitimation für steigende Arbeitsanforderungen dienen oder dienen können.

- 1 Wir lassen hier pointierend außer Betracht, daß zunehmend die Frage »angemessener« Gestaltung der Arbeitsplätze eine Rolle spielt; dies ist aber auch dadurch legitimiert, daß eine derartige Arbeitsplatzgestaltung quantitativ noch eine geringere Bedeutung hat als oft angenommen wird. Unberücksichtigt und undiskutiert bleiben auch jene objektiv erleichternden Maßnahmen, die ihrerseits individuelle physische-psychische Leistungssteigerungen induzieren.

(2) *Organisatorische Maßnahmen*, die sich auf Arbeitsablauf und Arbeitskräfteeinsatz beziehen, sind deshalb von hohem betrieblichen Interesse, weil sie in vielen Fällen mit geringen (Investitions-)Kosten verbunden sind. Hingegen sind sie oft mit beträchtlichen negativen Auswirkungen auf die Arbeitskräfte verknüpft. Nur erinnert sei an: Maßnahmen zur besseren Ausnutzung der Produktionsmittel (z. B. schnellerer Lauf eines Montagebandes – Tempo- und Rhythmusbelastung). Veränderte Lager-Organisation (z. B. Niedrighalten der Fertigwarenmenge – temporäre Überstunden oder Termindruck bei Marktschwankungen). Neuorganisation des Arbeitsplatzes (z. B. Zusammenlegungen nach geringen technologischen Veränderungen – Mehrmaschinenbedienung). Regelung von Schichtzeiten und -wechseln, etc.

(3) Personaleinsatz bei *Personalknappheit* wird oft mit dem Verfahren des »Hortens« von Arbeitskräften in Zusammenhang gebracht. Dies dürfte – zumindest seit der Rezession von 1967 – sehr viel weniger der Fall sein als angenommen wird. Personaleinsatz wird in vielen Fällen geplant oder erzwungen auf eine quantitativ minimale Besetzung orientiert sein. Dies kann – je nach betrieblicher Situation – zu starken permanenten oder marktabhängig zeitlich begrenzten steigenden Leistungsanforderungen führen.

(4) *Technische Veränderungen* werden kostenmäßig immer verglichen mit der Alternative intensivierte Personaleinsatzes. Dabei ist es in betrieblichem Interesse, Technologien einzusetzen, *soweit* sie rentabel sind, und entsprechende »Lücken«, d. h. technologisch noch nicht bewältigbare oder unrentable Teile des Arbeitsablaufes mit menschlicher Arbeit zu füllen (hoher Anpassungsdruck an technisch autonome Abläufe). Technologien, die u. U. Arbeiten erleichtern würden, *nicht* einzusetzen, weil die Marktchancen des Produkts noch nicht absehbar sind, weil die Arbeitskräfte noch bereit sind, die Belastung des herkömmlichen Verfahrens zu tragen oder die Technologie noch nicht rentabel ist.

b) Kurzfristig orientierte Ausschöpfung des Leistungspotentials

Die durch Vereinfachung und hohe Standardisierung der Arbeitsprozesse gegebene Ersetzbarkeit und Austauschbarkeit der wenig quali-

fizierten Arbeitskräfte entbindet den Betrieb prinzipiell von der Notwendigkeit, das vorhandene Arbeitskräftepotential möglichst lange für den Betrieb zu »erhalten«.

*Der Betrieb muß kein Interesse daran haben, der aktuellen Ausschöpfung des Leistungsvermögens und der Leistungssteigerung im Hinblick auf die langfristige Erhaltung der Leistungsfähigkeit Beschränkungen aufzuerlegen.*

Auch müssen die Betriebe nur eine *schmale* Qualifikation bezahlen, die aber für die Arbeitskräfte mit steigenden Leistungsanforderungen verknüpft ist. Handelt es sich um Arbeitskräfte, die schon einen »Abstieg« hinnehmen mußten (vgl. Risikofall I), so ergibt sich ein doppelter Effekt: die Betriebe zahlen für die spezifische Angelerntenqualifikation, gewinnen aber trotzdem *Elastizität* durch Einsatzmöglichkeiten an *verschiedenen* Arbeitsplätzen, was die Kosten nicht erhöht, aber für den einzelnen auch keine Verbreiterung der Qualifikation im Sinne einer neuen oder anderweitig (außerhalb des betreffenden Betriebes) einsetzbaren (damit risikosichernden) Anwendungsmöglichkeit ergibt, sondern lediglich eine weitere Nutzung seiner nicht bezahlten Qualifikation; es bedeutet zugleich Betriebsbindung durch Spezialisierung (vgl. hierzu unter Fall I A.2.a.).

#### c) Konfliktlösung durch technisch-organisatorische Veränderungen und Leistungsanforderungen

*Konflikte* im Betrieb können durch technisch-organisatorische Verbesserungen u. U. abgebaut werden; sie können aber auch durch *höhere* Leistungsanforderungen »liquidiert« werden. Die konkrete Gestaltung von Leistungsanforderungen durch den Betrieb kann prinzipiell als *Disziplinierungsinstrument* genutzt werden.

In einer Großdruckerei galt eine kleine Gruppe von Maschinensetzern als »Scharfmacher« gegenüber der Betriebsleitung. In ihrem eigenen Arbeitsbereich waren sie nicht bereit, die Zahl der Anschläge beim Setzen über eine bestimmte, tariflich festgelegte Maximalzahl hinaus zu erhöhen, insbesondere mit Hinweis auf die steigenden Belastungen und die subjektive langfristige Leistungsfähigkeit und hinsichtlich ihrer gewerkschaftlichen Solidarität. Die Betriebsleitung ersetzte daraufhin, obwohl dies aus Rentabilitätsgründen noch keinesfalls erforderlich war, ja sogar vermeidbaren Aufwand brachte, die Setzmaschinen durch neue Anlagen, die sehr einfach zu bedienen waren und von kurzzeitig angelernten weiblichen Arbeitskräften mit Stenotypistinnenqualifikation besetzt werden konnten. Diese er-

brachten eine wesentlich höhere Anschlagleistung. Die betroffenen Maschinensetzer wurden getrennt versetzt und teilweise aus dem Betrieb gedrängt (institutsinternes Fallstudienmaterial).

d) Leistungssteigerung und Disziplinierung durch Leistungslohn

Betriebliches Interesse am *Leistungslohn* (und Lohnzuschlägen) und Leistungslohn als betriebliches Instrument der Disziplinierung (wobei diese als internalisiertes Leistungsinteresse des einzelnen erscheint) haben in diesem Zusammenhang besondere Bedeutung: Einmal kann der Betrieb dort, wo niedrige Lohneinstufung und belastende Arbeit zusammenfallen, den Leistungslohn als Instrument der Attraktivität bei Rekrutierung und Einsatz benutzen (insbesondere wo entqualifizierte Arbeitskräfte Lohnausfälle innerbetrieblich ausgleichen wollen, s. Risikotyp I) und damit den Widerstand der Arbeitskräfte und entsprechenden Veränderungsdruck umgehen; zum anderen produziert Leistungslohn an diesen, aber auch an von der Anforderung her nicht belastenden Arbeitsplätzen seinerseits einen bestimmten Leistungsdruck, damit Belastungen.

Der Betrieb kann also direkt Temposteigerungen, Stückzahlfestlegungen etc. durchsetzen; er kann physische und psychische Belastungen belassen; er kann beruflichen Aufstieg steuern (Ausgleichung der Löhne von Un-/Angelernten an Facharbeitern) wie auch entqualifizierenden Einsatz, trotz damit verbundener Belastungen; er kann Abwanderungen verhindern; er kann ausreichend Arbeitskräfte rekrutieren, deren Orientierung weniger an Arbeitsbedingungen (wie bei Facharbeitern) als an die Lohnhöhe gebunden sind (Frauen, Ausländer, Arbeitskräfte aus ländlichen Regionen).

*Die Orientierung der Arbeitskräfte auf den Lohn ist also für den Betrieb von großem Interesse, da hierüber eine relativ breite Spielbreite für den konkreten Einsatz der Arbeitskräfte und für die Gestaltung der Arbeitsbedingungen ermöglicht wird.*

Offen bleibt, ob hier nicht ein zentrales Interesse von auf Sicherheit gerichteter Sozialpolitik betroffen ist. Sollten bei den Arbeitskräften Orientierungsveränderungen eintreten, wie sie heute partiell z. B. in Italien wirksam sind (*»demonetizzazione«*, d. h. Forderung nach Verbesserung der konkreten Arbeitssituation, nicht Ausgleich durch Geld), so würde damit auch die Frage der *langfristigen Sicherung* direkt angesprochen sein, zumindest für den Teil der Arbeitskräfte, die unter interessebedingten technisch-organisatorischen Entwicklungen arbeiten, wie sie in diesem Risikotyp II beschrieben werden.

### 3. Vom Risiko steigender Leistungsanforderungen betroffene Arbeitskräfte<sup>2</sup>

Da sich die technisch-organisatorischen Veränderungen der beschriebenen Art im wesentlichen auf weitgehend standardisierte, mechanisierte und automatisierte Produktionsprozesse beziehen und hier wiederum primär auf die repetitiven Teilarbeiten, sind von den Auswirkungen insbesondere ungelernte und angelernte Arbeitskräfte betroffen. Es sind dies sowohl Arbeitskräfte, die unmittelbar nach der Grundschulausbildung ohne den Erwerb einer speziellen Berufsausbildung in das Erwerbsleben eintreten<sup>3</sup> wie auch Arbeitskräfte, die zwar einen Beruf erlernt haben, diesen aber nicht mehr ausüben (vgl. Risiko der Entqualifizierung).

Klammert man die Arbeitskräfte mit einer beruflichen Qualifikation aus (die jedoch, wie im vorhergehenden Kapitel gezeigt, einen nicht unbeträchtlichen Teil dieser Arbeitskräfte stellen), so ist festzuhalten, daß ungelernte und angelernte Arbeitskräfte für repetitive Teilarbeiten sich heute vor allem rekrutieren aus:

- ausländischen Arbeitskräften
- Frauen und
- männlichen (und weiblichen) Arbeitskräften aus ländlichen, nur gering industrialisierten Regionen.

Diesen Arbeitskräftegruppen ist gemeinsam eine relativ geringe subjektive und gesellschaftlich sanktionierte Orientierung auf den Besuch weiterführender Schulen und den Erwerb spezieller Berufsqualifikationen; relativ geringe Ansprüche an die unmittelbare berufliche Tätigkeit; relativ hohe sozio-kulturell vermittelte und geprägte Bereitschaft und Fähigkeit zum Ertragen von Belastungen und zur Unterordnung unter die betriebliche Disziplin und den damit verbun-

2 Leistung meint im Rahmen dieses Risikotyps durchweg die subjektive Leistung, das also, was der einzelne de facto oder seinem Empfinden nach erbringen muß. Dem muß nicht unbedingt ein objektives »Mehr«, eine größere »Leistung« in out-put-Größen, und/oder ein subjektives Empfinden davon entsprechen; das subjektiv empfundene »Mehr« bezieht sich auf die Anforderung in der Tätigkeit. Prinzipiell handelt es sich ferner um physische und psychische Leistungen, die aber nicht als höhere Qualifikationsanforderungen im gängigen Sinne (mehr Wissen, mehr Können etc.) angesprochen werden können.

3 Vgl. hier beispielsweise Kulmeyer, E., Blume, O., *Die Ungelernten, ihre Herkunft, ihre Arbeit*, Göttingen 1966.

denen Verzicht auf die Einflußnahme auf die konkrete Gestaltung und Organisation des Arbeitshandelns; zugleich eine hohe Lohnorientierung.

Neben der Qualifikation (Nationalität, Geschlecht, soziale Herkunft) bestimmt sich die von dem hier behandelten Risiko besonders betroffene Arbeitskräftegruppe vor allem auch durch eine bestimmte *Altersgrenze*. Wie zahlreiche empirische Befunde zeigen, sind in den genannten Produktionsprozessen für repetitive Teilarbeiten nur in Ausnahmefällen Arbeitskräfte über 45 Jahre eingesetzt; in vielen Fällen liegt die Altersgrenze noch niedriger<sup>4</sup>.

In einer Automobilfabrik waren von den in der Endmontage beschäftigten Arbeitskräften nur 3 % älter als 45 Jahre; 65 % der Arbeitskräfte waren zwischen 21 und 30 Jahre alt (Materialberichte zu RKW-Projekt A 33, a.a.O., S. 127).

In einem Betrieb der Reifenherstellung waren von sämtlichen in der Produktion beschäftigten Arbeitskräften (hochstandardisierte, nur gering mechanisierte und automatisierte Serienproduktion) 85 % jünger als 50 Jahre; die Grenze des Einstellungsalters für un- und angelernte Arbeitskräfte für die Produktion war 35 Jahre (Altmann, N., u. a., *Verhalten von Betrieben auf dem Arbeitsmarkt* [Vorstudie], [hektographierter Forschungsbericht des ISF München], Band III, Fallstudie E; künftig zitiert als Altmann, N., u. a.).

In einem Betrieb der Elektroindustrie (hochstandardisierte und mechanisierte Serienproduktion) lag die Altersgrenze für neu einzustellende Frauen, die bereits in der Industrie tätig waren, bei 45 Jahren; bei Hausfrauen, die zuvor nicht in der Industrie gearbeitet hatten, lag die Altersgrenze bei ca. 40 Jahren (Altmann, N., u. a., a.a.O., Fallstudie C).

Die hier zusammenfassend und global gemachten Angaben werden in der weiteren Darstellung differenziert. Wo sich keine weiteren Angaben finden, ist grosso modo von den hier umrissenen Arbeitskräftegruppen die Rede.

4 Vgl. hierzu auch Deutsche Gesellschaft für Personalführung e. V. (Hg.), *Methoden der Anpassung der Anforderungen an ältere Arbeitnehmer*, Düsseldorf 1971, insbesondere Anhang Tabelle 1, Spalte Altersgrenze für Einstellung. Die Konzentration auf jüngere Arbeitskräfte ergibt sich im übrigen natürlich auch durch den hohen Anteil ausländischer Arbeitskräfte und durch die typischen altersspezifischen Arbeitsphasen bei unqualifizierten weiblichen Arbeitskräften.



#### 4. Entwicklung und Umfang des Risikos steigender Leistungsforderungen

##### a) Bereiche und Arbeitsprozesse

(1) Es ist eine generell akzeptierte These, daß sich mit »technischem Fortschritt« nicht nur verbesserte Arbeitssituationen ergeben, sondern vor allem *zunehmende psychische, aber auch physische Belastungen*. Diesem generellen Problem kann hier nicht umfassend und systematisch nachgegangen werden.

Von arbeitsmedizinischer Seite wird allgemein darauf verwiesen, daß generell Unfälle und Berufskrankheiten zurückgehen und verbesserte hygienische Bedingungen entstehen. Jedoch: »Übereinstimmung besteht . . . mit erheblichen Nuancierungen . . ., daß nervliche Belastung durch Automation wächst« (Symanski/Schur, a.a.O., S. 332). Insbesondere wird auf zweifellos langfristig leistungsrelevante Aspekte verwiesen wie Schlafstörungen, Nervosität, Magenbeschwerden etc., Probleme der Schichtarbeit etc.

Obwohl vielfach angenommen wird, daß die körperlichen Leistungsanforderungen zurückgehen, kann dies doch in weitem Umfang nur auf die sogenannte körperliche »Schwerarbeit« bezogen werden. Hingegen ist anzunehmen, daß körperliche Belastungen sich weiterhin in großem Umfang ergeben, insbesondere aus den Anforderungen an Tempo, Rhythmus, Ausschalten selbstgesteuerter Erholmöglichkeiten etc. Die arbeitswissenschaftliche Literatur ist Legion und gespickt mit Belastungsbeispielen.

Über den bedeutenden Umfang physischer Belastungen gibt auch der Zwischenbericht zum DFG-Projekt »Der Einfluß von Arbeitssphäre und Freizeitbereich auf die Verhaltensweisen und das Bewußtsein von Industriearbeitern« Auskunft (SOFI Göttingen, Osterland, M., u. a., *Materialien zur Lebens- und Arbeitssituation der Industriearbeiter in der BRD*, [Forschungsbericht des SOFI Göttingen 1972, S. 53–61]; der Bericht stand uns erst bei der Schlußkorrektur zur Verfügung).

Daraus ergibt sich zunächst allgemein, daß dieses Risiko auch längerfristig als ernsthaftes Problem betrachtet werden muß, und daß seine Auswirkungen ein zentrales Feld sozialpolitischer Aktivitäten sein muß.

Im folgenden soll nur kurz auf einige beispielhafte Teilaspekte verwiesen werden, die Bedeutung und Umfang dieses Risikos zeigen.

Die Ersetzung menschlichen Arbeitshandelns durch Technologien ist nur dann im betrieblichen Interesse (s. o.), wenn hierdurch Kosten gespart werden. Auch dann, wenn die entsprechenden Technologien

auf dem Markt verfügbar sind, werden sie *erst eingesetzt*, wenn sie für den Betrieb rentabel werden können. Dadurch ergeben sich auch »Lücken« innerhalb der technisierten Arbeitsprozesse, die häufig durch Arbeiten ausgefüllt werden müssen, die deshalb physisch und psychisch so belastend sind, weil sie gänzlich von Rhythmus, Tempo etc. des umgebenden technischen Prozesses bestimmt sind.

Stoffumwandelnde Produktionsprozesse, wie sie etwa in der chemischen Industrie auftreten, zeichnen sich oft durch gute Mechanisierungschancen aus: Die Produktionseinrichtungen dieses Sektors befinden sich deshalb im Übergang auf teilautomatisierte Großapparaturen. Doch werden durch die Umschichtung oft nicht alle konventionellen Arbeitsfunktionen erfaßt. Es bleiben dann Restfunktionen erhalten, deren volle Integration in das technische System zwar keine Konstruktionsschwierigkeiten bereitet, wohl aber aus ökonomischen Gründen Mechanisierungslücken im Produktionssystem schafft — vor allem in den Bereichen des Materialtransports, der Produktabnahme und der Reinigung — die meist durch unqualifizierte und *vor allem belastende* Arbeit überbrückt werden müssen.

Montageprozesse gelten allgemein als Prozesse mit starken Mechanisierungssperren: Der komplizierte Aufbau der Montageprodukte sowie die Vielfalt und die Variabilität der Montageteile behindern den Übergang auf höhere Mechanisierungsstufen. Technisch unüberwindbar sind die Mechanisierungssperren häufig nicht. Längst stehen aber Techniken zur Verfügung, die die Mechanisierung montierender Prozesse wesentlich erleichtern, so etwa die Spritzgußtechnik, die Explosionsverformung oder die Ätztechnik, mit deren Hilfe sich größere Montageteile aus einem Stück fertigen lassen. Dennoch gelangen diese Techniken aus ökonomischen Erwägungen nicht oder nur zögernd zur Anwendung. Die Folge ist, daß die technische Entwicklung im Montagesektor trotz vorhandener technischer Alternativen weitgehend auf konventionelle — organisatorische oder arbeitsvereinfachende — Rationalisierungsmaßnahmen beschränkt bleibt, deren Durchführung die *Restriktivität* der Montagearbeiten im allgemeinen spürbar *ansteigen* läßt. (Beide Beispiele nach Kern, H., »Technischer Wandel als sozialer Prozeß«, in: *FUTURUM*, Heft 4, 1970, S. 120).

Bei den im Rahmen dieser Untersuchung durchgeführten Betriebsfallstudien konnte immer wieder festgestellt werden, daß von der Betriebsleitung und speziell den Betriebsingenieuren die Ersetzung repetitiver Teilarbeiten durch Technologien in vielen Fällen für möglich gehalten wird oder sogar die erforderlichen Anlagen und Maschinen bereits auf dem Markt verfügbar sind, hierdurch aber keine Kosten eingespart werden können oder/und die Qualität der Produkte hierdurch unter Umständen beeinträchtigt wird. Die *belastenden repetitiven Teilarbeiten* werden deshalb so lange wie möglich *beibehalten*, technischer Fortschritt im betrieblichen Interesse verzögert.

(3) Daneben bringen technisch-organisatorische Veränderungen zusätzliche Belastungen in vielen Bereichen. Dies kann nur angedeutet werden:

Ein gängiges Beispiel ist die Stenotypistin, die früher Schreibmaschine schrieb, stenografierte, Kaffee kochte, einfachere Büroarbeiten erledigte, was teilweise ihrer eigenen Zeiteinteilung unterlag und die jetzt mittels (im Detail physisch erleichternder) elektrischer Schreibmaschine ganztägig vom Diktaphon abschreibt, im Schreibsaal unter strenger Kontrolle steht und durch den rationalisierten Einsatz weniger Wechsel- und Erholmöglichkeiten hat.

Ganz entsprechende Entwicklungen finden sich auch im Reparaturbereich. In einem großen öffentlichen Dienstleistungsbetrieb wurde die Reparatur aus Kostengründen von präventiver zu korrektiver Reparatur umgestellt, wobei gleichzeitig der Einsatz der Reparaturkräfte organisatorisch zentralisiert wurde. Mit Hilfe eines differenzierten Arbeitszettelverfahrens werden von einer zentralen Stelle aus — bei Normvorgaben für Reparaturzeiten — die Arbeitskräfte eingesetzt. Vorher konnten sie (präventiv) Austausch- und Reinigungsarbeiten im Wechsel mit Korrekturarbeiten in einem geschlossenen Bereich selbst organisieren. Jetzt sind die qualifizierten Kräfte voll von zentralem Einsatz und Kontrolle abhängig, die weniger qualifizierten Kräfte zusätzlich auf reine Zuarbeiten mit Zeitvorgaben beschränkt. (Vgl. hierzu Düll, K., Sauer, D., Schneller, I., Altmann, N., *Öffentliche Dienstleistungen und technischer Fortschritt*, München 1972, Kap. II, C sowie die — noch nicht veröffentlichten — Materialberichte, Teil 3, S. 27 ff.).

Im übrigen sei nur darauf verwiesen: Auch heute noch treten weite Bereiche der Produktion erst in das Stadium der Mechanisierung (nicht der [Teil-]Automation) — z. B. Holz-, Möbel-, Lederindustrie —, in dem eine Reihe von Belastungen trotz arbeitswissenschaftlicher (ergonomischer) Erkenntnisse gegeben sind, die bereits vor 40 Jahren im Zentrum der Kritik der Belastungen standen<sup>5</sup>.

Ein sehr bekanntes Beispiel des Anwachsens der Belastungen für einen Teil der betroffenen Arbeitskräfte ist der Bergbau, wo die Mechanisierung keineswegs nur Erleichterungen brachte (z. B. für Grubenschlosser und -elektriker: Reparatur in Zwangshaltung u. ä.).

Angetippt sei nur: Die Serienfertigung in der Automobilindustrie; die zunehmende, zum Teil hochrationalisierte Bandarbeit in der Bekleidungsindustrie; Fein- und Bandarbeit (Montage) in Elektro- und feinmechanischer Industrie; stark arbeitsteilige Serienproduktion in der keramischen Industrie; Mehrmaschinenbedienung oder Arbeit an Einzelmaschinen mit

<sup>5</sup> Vgl. etwa Friedmann, G., *Der Mensch in der mechanisierten Produktion*, Köln 1952, zuerst Paris 1945.

hoher Störanfälligkeit in der Textilindustrie (permanente Störungen werden von allen Arbeitskräften als stark belastend empfunden) etc.

Ein Beispiel aus einer hochautomatisierten Raffinerie zeigt, daß dort die Arbeitskräfte an den Raffinerieanlagen befürchten, daß sie die Kontrollarbeiten nicht mehr durchführen können, wenn sie älter sind, weil dazu bei jeder Witterung Eisenleitern und -gerüste erklettert und begangen werden müssen, was hohe körperliche Belastungen mit sich bringe (institutsinternes Fallstudienmaterial).

(4) Ebenfalls nur angetippt sei, daß Erleichterungen hinsichtlich *Arbeitsumweltbelastungen* (Lärm, Schmutz, Hitze etc.) mit technischem Fortschritt nicht automatisch verknüpft sind und bei der Gestaltung der Arbeitsprozesse keineswegs ein priorisiertes betriebliches Interesse finden. Es wird häufig versucht, durch spezifischen Arbeitseinsatz um technische Verbesserungen herumzukommen.

In der Gußputzerei eines Betriebes (Lärm, Staub, Dreck), der in einer ländlichen, ballungsraumfernen Region mit ausreichendem Angebot an wenig und geringqualifizierten Arbeitskräften liegt, werden ausschließlich Gastarbeiter (die einzigen im weiten Umkreis) eingesetzt, weil deutsche Unqualifizierte für diese Arbeit nicht zu haben waren; die Arbeitsplatzbedingungen wurden kaum verbessert (institutsinternes Fallstudienmaterial).

(5) In vielen Fällen ist auch die *Lohngestaltung* derart, daß sich die Arbeitskräfte selbst gegen technische Verbesserungen der Arbeitsbedingungen wehren, zu denen die Betriebe im Rahmen technisch-organisatorischer Veränderungen ihrerseits bereit wären: Sie müßten dann auf einen Teil ihres Einkommens (Erschwerniszuschläge) verzichten.

Entsprechende Beispiele finden sich in der Hüttenindustrie etwa bei Kranführern im Walzwerk, deren Kanzeln gegen Hitze abgeschirmt werden sollten. – Entsprechendes gilt für Steuerleute an Walzenstraßen. Wo aber hier körperliche Entlastungen durch Arbeitsplatzgestaltung gewonnen werden, können neue Verantwortungen starke nervliche Belastungen auslösen (vgl. Symanski/Schur, a.a.O., S. 345), die sich keineswegs in Lohnausgleichen ausdrücken müssen.

(6) In vielen Betrieben verschiedener Branchen, gerade auch bei (kleiner bis großer) Serienfertigung kann aus Marktgründen eine bestimmte Elastizität in der Produktion (Produktmenge) notwendig sein. Dies verlangt, daß innerhalb hochstandardisierter und automatisier-

ter Produktionsprozesse der Ausstoß quantitativ variabel gehalten werden muß. Um technologische Überkapazitäten zu vermeiden, stellt in der Regel der Einsatz von menschlicher Arbeitskraft hier für den Betrieb einen Puffer dar. Durch ihn wird es möglich, Produktionsanpassung zu erreichen; *menschliche Arbeitskraft ist damit generell ein konstitutives Element betrieblicher Reaktionsfähigkeit*. (Der qualitative Aspekt dieses Zusammenhanges — als Variationsmöglichkeiten der Art des Ausstoßes — wurde im Zusammenhang entqualifizierten Einsatzes qualifizierter Arbeitskräfte unter Fall I, A behandelt).

Hier sei nur verwiesen auf den physisch und psychisch belastenden Einsatz von Arbeitskraft in saisonabhängigen Branchen (Bekleidungsindustrie z. B.), der zu beträchtlichen Überstundenleistungen führen kann, oder in Branchen mit marktgebundenem Termindruck (etwa der Bauindustrie).

## b) Bereiche und Arbeitskräfte

Die quantitativen Verteilungen hinsichtlich der Arbeitskräfte sind sehr schwer abzuschätzen. Um uns nicht auf generelle Aussagen zu beschränken, aber auch keine problematischen statistischen Analysen hier vornehmen zu müssen, stützen wir uns auf eine Teiluntersuchung, bei der Betriebe zum Thema *direkt* befragt wurden<sup>6</sup>.

In der Industrie Bayerns waren 1968 48 % der beschäftigten Arbeiter *Angelernte* und 15 % *Hilfsarbeiter* — insgesamt waren also 63 % aller beschäftigten Arbeiter als »Ungelernte« tätig. (Die Ergebnisse beziehen sich auf die aktuelle Beschäftigung und nicht auf die erworbene Qualifikation).

Eine Aufgliederung nach *Industriezweigen* zeigt, daß hier vor allem diejenigen Industrien an der Spitze stehen, in denen die Produktionsprozesse in hohem Maße standardisiert sind und die hier behandelten repetitiven Teilarbeiter dominieren. So z. B. die Bekleidungsindustrie (73,3 % Angelernte); Eisen-, Blech- und Metallwarenindustrie (65,5 % Angelernte);

6 Wir stützen uns hierbei vor allem auf eine neuere Untersuchung des Bayerischen Arbeitsministeriums, die sich zwar speziell auf Verhältnisse in Bayern bezieht, deren Ergebnisse aber in ihrer Grundtendenz auf das gesamte Bundesgebiet angewandt werden können. (»Unmittelbare und mittelbare Auswirkungen der technologischen Entwicklung auf die Arbeitnehmer in den Industriebetrieben in Bayern«, Untersuchungsbericht einer Arbeitsgruppe des Bayerischen Staatsministeriums für Arbeit und soziale Fürsorge, in: Bayer. Staatsministerium, a.a.O., S. 75 f.).

feinmechanische und optische Industrie (57,4 % Angelernte); elektrotechnische Industrie (56,6 % Angelernte)<sup>7</sup>.

Eine Aufschlüsselung nach der Dauer der *Anlernzeit* zeigt, daß bei etwa der Hälfte (50,2 %) der beschäftigten angelernten Arbeiter die *Anlernzeit* maximal 3 Monate dauerte; bei mehr als einem Viertel (27,4 %) die *Anlernzeit* zwischen 3 und 6 Monaten betrug, wobei bei weniger als einem Viertel (22,4 %) eine *Anlernzeit* von über 6 Monaten erforderlich war.

Eine weitere Aufschlüsselung dieser Arbeitskräfte nach dem *Geschlecht* zeigt, daß bei 85 % aller angelernten weiblichen Arbeitskräfte die *Anlernzeit* maximal 6 Monate dauert.

Vor allem unter dem Aspekt zukünftiger *Entwicklungen* ist hierbei von Bedeutung, daß in dem Zeitraum von 1960–1968 der Anteil der angelernten Arbeitskräfte nur um 1,6 % abnahm (1960: 49,6 %, 1968: 48,0 %).

Der Anteil der in der Industrie beschäftigten Hilfsarbeiter nahm ebenfalls nur um 1,5 % ab. In den Industriezweigen, in denen der Hilfsarbeiteranteil am größten ist, fand keine Veränderung statt, so z. B. in der Ernährungsindustrie (60,5 % Hilfsarbeiter) und in der papierverarbeitenden Industrie (46,8 %). Es ist anzunehmen, daß auch in absehbarer Zukunft nach wie vor die angelernten Arbeitskräfte eine dominierende Gruppe der industriebeschäftigten Arbeiter darstellen.

Für den Bereich der *öffentlichen Dienstleistungen* liegen keine vergleichbaren statistischen Erhebungen vor. Neue Untersuchungen zeigen, daß auch hier Tätigkeiten in hohem Maße vom Typ der repetitiven Teilarbeit in der Produktion entsprechen und diese keineswegs im Abnehmen begriffen sind, sondern zum großen Teil gerade erst mit der zunehmenden Rationalisierung und Mechanisierung des Dienstleistungssektors entstehen (z. B. durch Einsatz von EDV-Anlagen etc.). In einer Untersuchung im Rahmen des RKW-Projekts A 33 wird »der Fortbestand, teilweise gar die Vermehrung traditioneller Hilfstätigkeiten, die weder an eine spezifische Anlage gebunden sind, noch eine generelle technische Qualifikation erfordern« als charakteristisches Merkmal personeller Auswirkungen des »Technisierungsprozesses« im Dienstleistungssektor ausgewiesen. Zu ähnlichen Ergebnissen kommt eine Untersuchung in der Deutschen Bundespost<sup>8</sup>.

Ähnliche Entwicklungen finden sich auch im *Handel* (etwa Kassierinnen und »Verkäuferinnen« in der Selbstbedienung, in Kaufhäusern etc.).

*Es läßt sich mit relativ hoher Gewißheit sagen, daß gegenwärtig eine dominierende Arbeitskräftegruppe in der Industrie sowie im Dienstleistungssektor von – zum Teil als solchen kaum feststellbaren – technisch-organisatorischen Veränderungen betroffen ist, die umfassende Auswirkungen für die Arbeitskräfte mit sich bringen, wie sie im folgenden beschrieben werden.*

7 Vgl. hierzu Bayer. Staatsministerium, a.a.O., S. 212, Tabelle 63.

8 Vgl. RKW, Hg., Wirtschaftliche und soziale Aspekte, Bd. I, a.a.O., S. 145 f. Ferner: Düll, K., u. a., Öffentliche Dienstleistungen und technischer Fortschritt, a.a.O.

## B. Individuelle und gesellschaftliche Konsequenzen steigender Leistungsanforderungen

### 1. Folgen steigender Leistungsanforderungen für die Arbeitskräfte

Die oben beschriebenen technisch-organisatorischen Veränderungen führen zu Arbeitssituationen, die für die Betroffenen gegenüber früheren Situationen höhere Leistungsanforderungen bedeuten. Die Auswirkungen dieser Arbeitssituationen sind unter *dem Aspekt sozialer Sicherheit* auf verschiedenen Ebenen zu suchen. Direkte Auswirkungen wie z. B. psychische Belastungen dürfen nicht isoliert betrachtet werden.

#### a) Verstärkte physisch-psychische Beanspruchung

(1) Je nach der Perspektive (arbeitsmedizinisch, arbeitspsychologisch, lernpsychologisch usw.) lassen sich bei den hier überwiegend in Frage stehenden repetitiven Teilarbeiten die Leistungsanforderungen in verschiedenen Dimensionen und in verschiedenem Differenzierungsgrad erfassen. Ohne systematische Ansprüche zu erheben, erscheinen uns für die Beurteilung der Auswirkungen auf die soziale Sicherheit i. u. S. zentral die spezifisch veränderten Anforderungen an Arbeitstempo, Arbeitsrhythmus, Arbeitsschwere und Konzentration.

— Eine erste Dimension ist die Steigerung des *Arbeitstempos* und der *Häufigkeit einer Arbeitsverrichtung*. Die betroffenen repetitiven Teilarbeiten erfordern insbesondere die (manuell) geschickte Ausführung begrenzter Handgriffe in bestimmter Reihenfolge, bestimmtem Rhythmus, nach vorgeschriebenen Normen<sup>9</sup>.

Typische betroffene Tätigkeiten sind Montagearbeiten am Fließband und an Einzelmaschinen:

»Die Arbeitskräfte sind an das Tempo des Bandes gebunden, das sie fortlaufend zu schnellen körperlichen Bewegungen zwingt. Von Arbeitspausen abgesehen, kommt der Körper nie wirklich zur Ruhe. Die Arbeitskräfte sind ständig einem Zeitdruck ausgesetzt, dem sie sich nicht entziehen können und die ihre Kräfte auch dann erlahmen lassen, wenn

<sup>9</sup> Vgl. z. B. Kern/Schumann, a.a.O., S. 75 ff.

die einzelnen Verrichtungen keine hohen muskulären Anforderungen stellen. Besonders erschwerend kommt hinzu, daß sich hier die Anforderungen nur auf einige spezialisierte Verrichtungen beziehen und insofern die Arbeitskräfte einer ausschließlich einseitigen Belastung unterliegen, die durch Modifikationen des Arbeitshandelns nicht ausgeglichen werden können. Die gesamte Tätigkeit ist auf die Dauer anstrengend und ermüdend, gerade weil sie den Körper nicht kontinuierlich und umfassend beansprucht, sondern zu einem einseitigen Arbeitsverhalten zwingt«. (Vgl. Kern/Schumann, a.a.O., S. 78).

Steigerung der Häufigkeit von Verrichtungen (Verkürzung der zeitlichen Abstände zwischen den einzelnen Verrichtungen) findet sich häufig bei »Verbesserungen« an Einzelmaschinen (vgl. zweites Beispiel oben unter A.1.).

In beiden Fällen muß der Betroffene Nachteile hinnehmen, die insbesondere einen höheren Kräfteverschleiß bedeuten; die im allgemeinen die Chance verringern, die Arbeit durch wenigstens geringe Einflußmöglichkeiten an die individuelle (Tages-)Leistungskurve anzupassen; die u. U. Konzentrations- und Aufmerksamkeitssteigerungen erfordern. Dies kann auch die subjektive Disposition zur Arbeit stark beeinflussen. So etwa im oben schon erwähnten Fall:

Nach der Einführung des Meßgerätes mußte er den ganzen Tag über gleichmäßig intensiv arbeiten. Er spürte in den Ermüdungszeiten die Arbeitsbelastung wesentlich stärker als zuvor. Er war auch sehr viel mehr als zuvor an die Maschine gebunden. Die geringere Verfügbarkeit ihrer ~~seiner~~ Zeit ging einher mit dem größeren Einfluß des maschinellen Ablaufs auf seinen Arbeitsrhythmus. U. a. sagte der Arbeiter: »Ich fühle mich irgendwie hier festgenagelt. Keinen Augenblick kann ich mal weggehen, sonst komme ich nicht auf meine Zeit. Das geht mir irgendwie alles gegen den Strich«. (Beispiel aus Brock, A., a.a.O., S. 119 f.; entsprechende Beispiele vgl. Kern/Schumann, S. 188 ff.).

- Der *Arbeitsrhythmus* selbst (der im konkreten Fall kaum vom erstgenannten Punkt getrennt betrachtet werden kann) bedeutet – immer bezogen auf die repetitiven Teilarbeiten – im allgemeinen dadurch eine Erschwerung, daß eine neue Habitualisierung erreicht werden muß, was um so schwieriger ist, je öfter diese Anforderung auftritt (Veränderungen durch laufende kleine Rationalisierungsmaßnahmen). Aber auch, wenn eine Arbeitskraft vorher eine bestimmte, habitualisierte Tätigkeit längere Zeit ausübte, wird die



neue Habitualisierung schwierig. Ein widersprüchlicher Effekt tritt ein: Die Betroffenen werden bei häufigeren Veränderungen immer ungeneigter, sich neuen Arbeitssituationen dieser Art anzupassen (die Habitualisierung wird schwerer), aber sie werden (durch Habitualisierung) auch immer ungeeigneter, andersartige Arbeiten zu übernehmen.

Verbindet sich eine Veränderung des Arbeitsrhythmus mit Anforderungssteigerungen an Arbeitstempo und/oder Konzentrationserfordernissen, so wird die Habitualisierungschance (damit also körperliches Anpassen und die Möglichkeit, geistig »abzuschalten«, was subjektiv als Erleichterung empfunden wird) geringer; Orientierung auf die unmittelbare Tätigkeit und willentliche Aktivität werden erforderlich <sup>10</sup>.

- Auch die Anforderungen an *körperliche Leistungen* können in den genannten Fällen wachsen, z. B. wenn mit den häufigen Verrichtungen mehr schwere Werkstücke bewegt werden müssen oder wenn Bedienungselemente höhere Kraftanstrengungen erfordern oder physiologisch ungünstig konstruiert sind. Selbst der »säkulare Trend« zur körperlichen Arbeitserleichterung durch technischen Fortschritt kann in den Fällen dieser geschilderten Art völlig verschwinden. (Es sollte generell nicht vergessen werden, daß z. B. derjenige, der heute als Hilfsarbeiter an einer Baumaschine steht, etwa zum Graben ausheben, noch genauso »schaufelt« wie es vorher eben viele Arbeitskräfte getan haben, ja, daß er durch den Druck der Zuarbeit zur Maschine unter höheren Tempoanforderungen und besonderen Reaktionsbedingungen arbeiten kann, die für *ihn* eine Erschwerung bedeuten – auch wenn insgesamt der Anteil schwerer Arbeit quantitativ sinkt).

Die genannten Fälle mögen als Beispiele genügen; auf Einzelheiten etwa arbeitswissenschaftlicher Art braucht hier, wo nur das Problem skizziert werden soll, nicht eingegangen zu werden. Probleme zunehmender nervlicher Belastung, steigende Monotonisierung etc., die ebenfalls gerade bei den weiteren Rationalisierungen repetitiver Arbeiten auftreten können und eine Intensivierung der Arbeitsleistung bedeuten, können nicht behandelt werden.

10 Vgl. z. B. Kern/Schumann, a.a.O., S. 79.

Grundsätzlich gilt, daß derartige Belastungen körperlichen und nervlich-geistigen Verschleiß bedeuten, Anpassungsfähigkeiten an neue (u. U. leichtere) Arbeitssituationen vermindern, ebenso wie die Bereitschaft und Fähigkeit zum Neu- und Umlernen (hierzu noch unten), und daß sie die mitgestaltende Einflußchance auf die Arbeit verhindern.

Auch der Gestaltung der Arbeitssituation (Pausenregelung, Schicht-einteilung, Arbeitsplatzgestaltung etc.) kommt unter dem Aspekt sozialer Sicherheit erhöhte Bedeutung zu. (s. u.)

(2) Diese Auswirkungen können im konkreten Fall in unterschiedlicher Stärke und mit unterschiedlichem Gewicht auftreten: Dies ist vor allem abhängig von dem Ausmaß der Anforderungs-Intensivierung wie aber auch von dem bereits vorher erreichten Stand der Anforderungen an Arbeitsleistung: Je höher die Leistungsanforderungen bereits vor der Intensivierung sind, umso stärker werden sich auch die zusätzlichen Leistungsanforderungen auswirken.

Dieser objektiven Situation ist komplementär die subjektive Konstitution der von der intensivierten Leistungsanforderung betroffenen Arbeitskräfte: Je mehr ihr Leistungspotential bereits ausgeschöpft ist, umso größer sind für diese Arbeitskräfte auch die durch Intensivierung entstehenden zusätzlichen Belastungen.

Dabei läßt sich feststellen, daß dies typischerweise Arbeitskräfte sind, die entweder Tätigkeiten dieser Art seit sehr kurzer Zeit ausführen und an die spezifische Leistung und Beanspruchung noch nicht angepaßt sind und Arbeitskräfte, die diese Tätigkeiten bereits über einen sehr langen Zeitraum ausüben.

(3) Die Tatsache, daß Intensivierungsmaßnahmen für ältere Arbeitskräfte in besonderem Maße mit negativen Auswirkungen verbunden sind, kann nicht unmittelbar auf das Merkmal »Alter« rückgeführt werden, sondern hat zu berücksichtigen, daß es sich hier um Arbeitskräfte handelt, die – im Vergleich zu jüngeren Kollegen – in der Regel am längsten dem »Leistungsstress« und psychisch-physischen Belastungen dieser Tätigkeiten ausgesetzt sind.

»Grausen tut es mich halt alle Tage, wenn ich rein muß: Solange man jung war, konnte man es schlucken, jetzt wächst es einem zum Hals raus. Immer pressiert es, immer muß es hopp-hopp gehen«. (Kern/Schumann, a.a.O., S. 189).

*Unter längerfristiger Perspektive beeinträchtigen steigende physisch-psychische Beanspruchungen die Aufrechterhaltung der Leistungsfähigkeit:*

Wie in zahlreichen Untersuchungen betont wurde — allerdings wurde dieser Aspekt bei der Analyse und Diskussion des Problems älterer Arbeitskräfte bisher nur sehr ungenügend berücksichtigt — *ist der Alterungsprozeß kein ausschließlich biologisch definiertes Phänomen, sondern ist entscheidend geprägt und bestimmt durch objektive Bedingungen, die die physisch-psychische Konstitution beeinflussen und diese sowohl beeinträchtigen wie aber auch in spezieller Weise erhalten und »bessern« können.* Die langfristige Erhaltung der Leistungsfähigkeit bei Arbeitskräften, die repetitive, mit hohen Leistungsanforderungen verbundene Tätigkeiten ausführen, ist besonders problematisch <sup>11</sup>.

Die Ergebnisse einer neueren Untersuchung — in der die Analyse der Verursachung der Leistungsminderung durch die Bedingungen der Berufstätigkeit allerdings u. E. nur unzureichend geleistet wird — lassen diese Beziehung deutlich erkennen: u. a. zeigt sich ein Leistungsnachlaß bei älteren Arbeitskräften insbesondere bei Tätigkeiten mit vergleichsweise großen körperlichen Belastungen, bei Arbeiten mit vorgegebenem Arbeitstempo (Akkordarbeit) sowie bei ständig wechselnden Anforderungen an den Arbeitsrhythmus (Schichtarbeit) <sup>12</sup>.

Bei der Analyse und Interpretation dieser Ergebnisse ist entscheidend, daß sich die Arbeitskräfte hier in einer Beschäftigungssituation befinden, in der einerseits durch technisch-organisatorische Maßnahmen die Leistungsanforderungen ständig steigen, andererseits aber die Leistungsfähigkeit durch steigende physisch-psychische Beanspruchung und deren zeitliche Dauer (Alter) beeinträchtigt wird.

*(4) Langfristig mit steigenden physisch-psychischen Belastungen und Leistungsanforderungen verbundenes soziales Risiko ist somit der*

11 Auf die umfangreiche Literatur sei hingewiesen. Vgl. als Überblick: Thomae, H., Lehr, U., *Untersuchungen zum Problem der Veränderungen der beruflichen Leistungsfähigkeit im mittleren und höheren Erwachsenenalter — eine Analyse des Forschungsstandes*, hektographiertes Manuskript, o. J. (Arbeitsunterlage der Kommission für wirtschaftlichen und sozialen Wandel).

12 Deutsche Gesellschaft für Personalführung e. V. (Hg.), *Methoden der Anpassung der Anforderung an ältere Arbeitnehmer*, a.a.O., S. 22 f.

*Zwang zum Ausscheiden aus dem Erwerbsleben vor Erreichung des Pensionierungsalters oder zur Ausführung einer leichteren, aber geringere Verdienstmöglichkeiten und andere Nachteile bietenden Tätigkeit.*

(Ob die zweite Alternative allerdings eine reale Möglichkeit ist, hängt davon ab, ob Betriebe in der Lage sind, diese leichteren Tätigkeiten anzubieten; wir werden dieses Problem weiter unten im Abschnitt C weiter ausführen).

In dem bereits oben zitierten Betrieb der Reifenherstellung, in dem innerhalb von 10 Jahren die Produktion hauptsächlich aufgrund von Intensivierungsmaßnahmen (Steigerung des Arbeitstempos) wesentlich gesteigert wurde, schieden in der Regel die Arbeitskräfte im Alter von 40 bis 45 Jahren aus dem Akkord aus. Ein Großteil dieser Arbeitskräfte verläßt danach »freiwillig« den Betrieb. Über die Gründe dieses Ausscheidens waren keine genaueren Daten zu erheben; der Leiter der Personal- und Sozialabteilung wies jedoch darauf hin, daß ein »ganz erheblicher Teil« aus gesundheitlichen Gründen ausscheide. (Altmann, N., u. a., a.a.O., Fallstudie E).

In anderen Fällen können leichtere Arbeiten »angeboten« bzw. »erreicht« werden, die jedoch mit Verdiensteinbußen, Statusminderung und anderen Nachteilen im allgemeinen verbunden sind:

Ein 38jähriger Arbeiter: »Ich stehe nun schon 8 Jahre im Akkord, viel länger mach' ich's nicht mehr. Noch ein paar Jährchen und ich bin reif für die Versehrtenabteilung. Dann bekomme ich als Kontrolleur an die 200,- DM weniger im Monat. Wer hier den Akkord voll ausnutzen will — das wollen alle — der Grundlohn ist entsprechend niedrig angesetzt, wir sind auf die Zulage angewiesen — ist 10 Jahre früher pensionsreif, ist 10 Jahre früher tot.« (Wallraff, G., *Industriereportagen*, Hamburg 1970, S. 58).

(5) Technisch-organisatorische Veränderungen der beschriebenen Art haben unter einer längerfristigen Perspektive jedoch nicht nur negative Auswirkungen auf die Erhaltung der physisch-psychischen Leistungsfähigkeit, sondern *beeinträchtigen zusätzlich auch die Fähigkeit zum Erwerb einer Qualifikation, die die Ausführung einer anderen, »interessanteren«, verdienstadäquaten und geringere physisch-psychische Leistungsanforderung stellenden Tätigkeit erlaubt*: Je länger Arbeitskräfte einfache repetitive Tätigkeiten ausführen und je höher die an sie gestellten psychisch-physischen Leistungsanforderungen werden, umso geringer wird die Möglichkeit, durch Qualifizierung die Tätigkeit zu wechseln.

Wie in empirischen Untersuchungen nachgewiesen wurde, zeigen sich deutliche Unterschiede im intellektuellen Leistungsabfall zwischen verschiedenen Berufsgruppen; er ist am stärksten bei Berufen, die die geringste Intelligenz verlangen, während bei anderen die intellektuelle Leistungsfähigkeit relativ gut erhalten bleibt und/oder sich sogar verbessert. Bei Tätigkeiten, die keinerlei geistiges Training erlauben und erfordern, wird langfristig die Fähigkeit zum Erwerb von speziellen Kenntnissen, Anpassung an neue Gegebenheiten etc. — also Anforderungen an intellektuelle Aufnahmefähigkeit, Lernfähigkeit etc. — nicht nur nicht gefördert, sondern zusätzlich die individuellen Voraussetzungen zu ihrer Herausbildung verschlechtert<sup>13</sup>.

»Man muß hier was arbeiten, wo man gar nicht mehr zum Denken kommt. Die meisten können doch hier nicht mehr denken . . .« — »Es ist eine eintönige und stumpfsinnige Arbeit, es ist immer dasselbe. Gut ist, daß es eine leichte Arbeit ist. Aber der Geist schläft dabei ein, es wird alles stumpfsinnig«. (Kern/Schumann, a.a.O., S. 188).

Diese Äußerungen von Arbeitskräften sind Beispiel dafür, daß die Beeinträchtigung der Ausbildung intellektueller Fähigkeiten zum Teil für die Arbeitskräfte selbst spürbar wird. Nach der zitierten Untersuchung handelt es sich hierbei allerdings um eine Minderheit; dies jedoch besagt nicht, daß bei der Mehrheit der Arbeitskräfte, die repetitive Tätigkeiten ausüben, keine geistige Abstumpfung erfolgt, sondern läßt sich eher als Beweis für das Gegenteil anführen, da infolge der geistigen Abstumpfung diese selbst weder bewußt wahrgenommen noch artikuliert werden kann.

(6) Das folgende Beispiel zeigt, wie *Intensivierungsmaßnahmen speziell die »subjektiven« Voraussetzungen zur Qualifizierung verschlechtern und sich dies als »Erfahrungstatsache« in der betrieblichen Arbeitskräftepolitik niederschlägt:*

In dem oben zitierten Betrieb der Kunststoffindustrie wurden die Einrichter (qualifizierte Angelerntentätigkeiten) aus den im Betrieb an den Kunststoffautomaten beschäftigten Arbeitskräften (einfache Angelerntentätigkeiten) rekrutiert. Diese Arbeitsplätze waren quasi eine »Bewährungsprobe« für »geeignete« Arbeitskräfte, die sich aus dieser Position »herausarbeiten« mußten. Infolge von organisatorischen Maßnahmen wurde das Arbeitstempo an den Kunststoffautomaten erheblich gesteigert und die individuelle Einflußnahme und der Dispositionsspielraum erheblich verringert. Der Betrieb mußte hierbei nun die Erfahrung machen, daß es immer schwie-

13 Vgl. hierzu beispielsweise Löwe, H., *Einführung in die Lernpsychologie des Erwachsenenalters*, Berlin 1970, S. 123—128.

riger wurde, aus den an den Kunststoffautomaten beschäftigten Arbeitskräften geeignete Arbeitskräfte für Einrichtertätigkeiten zu rekrutieren: Das »Herausarbeiten« war nun kaum mehr möglich, da die Arbeitskräfte bei der Ausführung der Tätigkeiten an den Kunststoffautomaten nicht mehr in der Lage waren, eine spezielle Geschicklichkeit im Umgang mit den *Maschinen* herauszubilden oder/und spezielle vorherige berufliche Tätigkeiten etc. erfordernde Qualifikation zur Geltung zu bringen.

Der Betrieb mußte daraufhin dazu übergehen, Arbeitskräfte für Einrichtertätigkeiten unmittelbar auf dem Arbeitsmarkt zu rekrutieren, was zugleich für die an den Kunststoffautomaten beschäftigten Arbeitskräfte den Verlust von früher möglichen Aufstiegschancen bedeutete. (Wir werden auf dieses Problem weiter unten nochmals im speziellen eingehen; eigene Fallstudien).

Wie im folgenden nun zu zeigen sein wird, haben technisch-organisatorische Veränderungen, in deren Konsequenz steigende psychisch-physische Leistungsanforderungen entstehen, nicht nur negative Auswirkungen auf das unmittelbare Arbeitshandeln, also die Tätigkeit, sondern beeinflussen auch andere relevante Bereiche der individuellen Berufs- und Beschäftigungssituation. Da es im Rahmen dieser Arbeit nicht möglich ist, diese Aspekte ebenso ausführlich wie den vorhergehenden zu behandeln, wobei auch hier eine Beschränkung auf die Problemstellung erforderlich war, soll jeweils der Hinweis auf einzelne negative Konsequenzen genügen<sup>14</sup>.

14 Zum Thema *Arbeitszufriedenheit*: Eine neuere empirische Untersuchung, in der speziell die Beziehung zwischen der Tätigkeit und Arbeitszufriedenheit untersucht wurde, zeigte, daß die Arbeitszufriedenheit bei den repetitiven Teilarbeitern am geringsten war (vgl. hierzu Kern/Schumann, a.a.O., S. 185 f.). Überwiegend wurde als besonderes negatives Moment die hohe Arbeitsbelastung genannt. In der Untersuchung heißt es hierzu: »Ihre Unzufriedenheit zielt auf Leistungsnormen ab, die durch Akkordentlohnung, Band- bzw. Maschinenabhängigkeit und Mehrstellenarbeit ein Arbeitstempo erzwingen, das permanente körperliche Aktivität und einen hohen Grad an Aufmerksamkeit erfordert und sich deshalb in physischer Ermüdung ebenso wie in nervlicher Anspannung auswirkt« (Kern/Schumann, a.a.O., S. 189).

Angemerkt sei noch, daß mit Intensivierungsmaßnahmen in der Regel auch eine *erhöhte Unfallgefahr verbunden sein kann*.

b) Verschlechterung der Stellung im Betrieb und auf dem  
Arbeitsmarkt

Die Beeinträchtigung der Leistungsfähigkeit durch steigende physisch-psychische Beanspruchung und Diskrepanzen zwischen Leistungsfähigkeit und steigenden Leistungsanforderungen führen aktuell wie langfristig zu einer Verschlechterung der Stellung im Betrieb und der Position auf dem Arbeitsmarkt:

(1) Die Minderleistung und/oder die begrenzte Fähigkeit zur Leistungssteigerung vermindern zwangsläufig den »Wert«, den diese Arbeitskräfte für den Betrieb besitzen. Fachliches Können, Erfahrung u. ä. stehen bei den hier beschriebenen Tätigkeiten prinzipiell hinter den physisch-psychischen Leistungsanforderungen zurück.

*Aktuell, d. h. unmittelbar bei technisch-organisatorischen Maßnahmen in Verbindung mit Intensivierung der Arbeitsleistung bleibt der Arbeitsplatz zwar für diese Arbeitskräfte erhalten, die Unsicherheit bzw. die Gefahr des Arbeitsplatzverlustes erhöht sich jedoch.*

Der Leistungsabfall oder eine im Vergleich zu anderen Arbeitskräften geringere Leistungsfähigkeit bringt die Arbeitskräfte in eine Situation, in der sie prinzipiell damit rechnen müssen, daß der Betrieb versuchen wird, sie durch leistungsfähigere Arbeitskräfte zu ersetzen. Bei Personaleinsparungsmaßnahmen sind sie primär betroffen.

Dies hat seinerseits zur Folge, daß sich für diese Arbeitskräfte die *Abhängigkeit vom Betrieb erheblich erhöht*. Z. B. kann häufiges Fehlen infolge Krankheit – was aber gerade wiederum durch steigende physisch-psychische Beanspruchung verursacht sein kann – in erhöhtem Maße zur Bedrohung der Arbeitsplatzsicherheit führen<sup>15</sup>. *Die aktuelle Verschlechterung der Stellung im Betrieb impliziert langfristig eine Erhöhung des Risikos des Arbeitsplatzverlustes.*

Dabei muß es sich – wie empirische Befunde bestätigen – nicht notwendigerweise um eine *unmittelbar* von der Betriebsleitung ausgelöste Umsetzung auf einen schlechter bezahlten Arbeitsplatz oder Entlassung handeln: Die physisch-psychische Beanspruchung zwingt diese Arbeitskräfte dazu, u. U. selbst eine Versetzung auf einen

<sup>15</sup> Es ist anzunehmen, daß gerade unter diesen Arbeitskräften der »negative Krankenstand« (Beckenkamp) relativ hoch ist, d. h. daß diese Personen arbeiten, obwohl sie de facto krank geschrieben sein könnten.

schlechter bezahlten Arbeitsplatz zu beantragen oder freiwillig aus dem Betrieb auszuscheiden.

Ein zentraler Einflußfaktor ist hier oftmals nicht *nur* die steigende physisch-psychische Beanspruchung, sondern auch der *soziale Druck*, der durch Kollegen und Vorgesetzte auf diese Arbeitskräfte ausgeübt wird. So wirkt sich beispielsweise bei Gruppenakkord oder -prämie die Verminderung der Leistungsfähigkeit oder das »Nicht-Mithalten-Können« einer einzelnen Arbeitskraft zwangsläufig als Behinderung für die anderen Arbeitskräfte aus, was dann zur Folge hat, daß versucht wird, das schwächste Glied herauszudrängen. Jene Koppelung zwischen individuellen Leistungsanreizen und Kooperation bewirkt quasi eine Selbstselektion der beschäftigten Arbeitskräfte und erlaubt es der Betriebsleitung, lediglich als »Konfliktregler« aufzutreten.

(2) Die Unsicherheit des Arbeitsplatzes kann aber auch dadurch erhöht werden, daß die einfachen repetitiven Arbeiten noch weiter vereinfacht werden und damit auch die Anforderungen an Geschicklichkeit sinken. *Die Ersetzbarkeit der Arbeitskräfte* — die bei diesen Tätigkeiten ohnehin sehr hoch ist — *wird hierdurch zusätzlich vergrößert*

Die Ergebnisse einer Untersuchung in einem Betrieb der Automobilbranche lassen dies deutlich erkennen: »Im allgemeinen ist man jedenfalls bestrebt, die Montagearbeiter auf möglichst einfache Montageaufgaben zu spezialisieren und ihnen jede qualifizierte Verantwortung abzunehmen« (Materialberichte zu RKW-Projekt A 33, Band 10, Teil C, S. 122).

Langfristig schafft sich hierdurch der Betrieb in erhöhtem Maße die Möglichkeit, bei Schwankungen der Nachfrageentwicklung jeweils durch Entlassung und Neurekrutierung seinen Personalbedarf anzupassen. Bei unseren Untersuchungen (ISF) kommt auf die Frage, welche Arbeitskräfte am ehesten von Entlassungen bedroht sind, bei der Mehrzahl der Betriebe die nahezu stereotype Antwort: »Ungelernte und Angelernte (gemeint sind Angelernte mit einer Anlernzeit von 3 Tagen bis zu einer oder zwei Wochen) fliegen als erste raus«. Dies charakterisiert drastisch die generelle betriebliche Situation dieser Arbeitskräfte, die durch technisch-organisatorische Veränderungen der beschriebenen Art noch zusätzlich verschlechtert wird (eigene Fallstudien).

(3) Eine Verschlechterung der Stellung tritt auch dann ein, wenn — wie dies im Beispiel des oben zitierten Betriebes der Kunststoffbranche der Fall war — durch die Zunahme restriktiver Arbeitselemente (Arbeitsbedingungen) objektive und subjektive Bedingungen entstehen,



die einen »früher« *möglichen Aufstieg blockieren*. Hier können die Betriebe die innerbetriebliche durch eine außerbetriebliche Rekrutierung für die ehemaligen Aufstiegspositionen ersetzen. Dies wiederum hat zur Folge, daß der Betrieb nicht mehr wie vorher Interesse daran haben muß, geeignete Nachwuchskräfte zu halten und deren *betrieblichen Wert auch langfristig zu bemessen*. Auch hierdurch wird die Ersetzbarkeit erhöht. Betroffen sind insbesondere diejenigen Arbeitskräfte, die aufgrund spezieller individueller Voraussetzungen (z. B. ehemals erlernter Beruf, besondere Geschicklichkeit etc.) am ehesten die Chance hatten, aufzusteigen. Ihr besonderer Wert und ihre dementsprechende Arbeitsplatzsicherheit entfällt.

Das langfristig erhöhte Risiko kann entweder eine Versetzung auf eine leichtere, aber schlechter bezahlte Tätigkeit oder den Zwang zum Verlassen des Betriebes bedeuten.

Bleiben die Arbeitskräfte weiter im Betrieb, so steht ihnen oft nur die Ausführung einer leichteren Hilfsarbeitertätigkeit offen wie Nachtwächter, Bote, Portier, Material- und Werkzeugausgabe, Parkplatzwache und ähnliches<sup>16</sup>.

Sind sie zum Verlassen des Betriebs gezwungen, weil der Betrieb keine geeigneten Arbeitsplätze anbieten kann (wir werden auf dieses Problem im nächsten Abschnitt ausführlicher eingehen) oder der Betrieb Personalreduktionen vornimmt, so wirkt sich für diese Arbeitskräfte die »Ursache« für das Verlassen des Betriebes (Beeinträchtigung der physisch-psychischen Leistungsfähigkeit) zugleich auch als »Hemmnis« für eine Weiterbeschäftigung aus. Besonders diejenigen Arbeitskräfte sind hiervon betroffen, deren Beeinträchtigung der physisch-psychischen Leistungsfähigkeit zu »gering« ist, um als »erwerbsunfähig« zu gelten und um eine Rente zu beziehen, aber zugleich zu »groß«, um auf dem Arbeitsmarkt gegenüber anderen Arbeitskräften »konkurrenzfähig« zu sein und den betrieblichen Anforderungen zu entsprechen. Hierbei ist von entscheidender Bedeutung, daß Betriebe zwar einerseits – wenn auch in begrenztem Maße – Arbeitskräfte für leichtere Hilfsarbeitertätigkeiten benötigen, andererseits aber diese Arbeitsplätze nur in Ausnahmefällen über den

16 Vgl. hierzu: Arbeits- und Sozialminister des Landes Nordrhein-Westfalen (Hg.), *Wiedereingliederung älterer Arbeitsloser in die Wirtschaft Nordrhein-Westfalens*, Düsseldorf 1969, S. 65 f.

Arbeitsmarkt besetzen; sie nehmen hier ihre »eigenen« Älteren oder Minderleistungsfähigen. (Wir werden auch dieses Problem weiter unten nochmals ausführlicher behandeln).

c) Erschwerte Durchsetzung von Interessen gegenüber dem Betrieb und langfristiger individueller Existenzsicherung

(1) Bei Schwierigkeiten in der Erfüllung der betrieblichen Leistungsanforderungen kann die Unterordnung unter die betriebliche Disziplin zur Erhaltung des Arbeitsplatzes zum zentralen – wenn nicht ausschließlichen – Kriterium werden. Geringfügige Verstöße gegen die Betriebsordnung, »Reibereien« mit Vorgesetzten oder Arbeitskollegen wie aber auch die Artikulierung und Unterstützung von Forderungen, die mit den Interessen der Betriebsleitung nicht konform gehen, können zum ausschlaggebenden Moment für die Entlassung oder Versetzung werden. Die Betriebsleitung hat hier die Möglichkeit, die Entlassung oder auch Versetzung durch die mangelnde Leistungsfähigkeit zu begründen.

Unabhängig davon *wird generell die Möglichkeit der Durchsetzung von Ansprüchen und Forderungen gegenüber der Betriebsleitung reduziert*. Dem Interesse des Betriebes an der Vereinfachung der Arbeit und der Ausschaltung von Einflußchance und »Verantwortung«, damit verbunden der »Ausgliederung« von Arbeitsplanung, -Vorbereitung, -Überwachung etc., hat für die betroffenen Arbeitskräfte nicht nur die aktuelle Reduzierung des Einflusses auf die Gestaltung des konkreten Arbeitsablaufes zur Folge (z. B. die individuelle Rhythmisierung u. ä.), sondern zugleich auch die *Erhöhung der Intransparenz des gesamten Produktionsprozesses*: Während die Technologien immer komplizierter werden und die einzelnen Arbeitsprozesse nur einen Ausschnitt des gesamten Produktionsprozesses darstellen, dessen Erfassung vom einzelnen Arbeitsplatz aus immer weniger möglich wird, verengen sich die Anforderungen an die repetitiven Mitarbeiter zunehmend auf einfache Arbeitsverrichtungen und damit auf physisch-psychische Leistungserbringung.

(2) Steigende Komplexität, Standardisierung und Technisierung der Produktionsprozesse, fehlende Kenntnisse der Arbeitskräfte über produktionstechnische und betriebswirtschaftliche Gegebenheiten, mangelnde Informationsmöglichkeiten, Intransparenz und »Inhalts-

leere der Tätigkeit« fördern und verlangen die Herausbildung eines *Arbeits- und Marktverhaltens und entsprechender Orientierungen, die das Erbringen von Arbeitsleistung ausschließlich als Mittel zur Sicherung und Maximierung des Verdienstes begreifen*. Der »Zweck« der Arbeit liegt in diesen Fällen für die Arbeitskräfte ausschließlich *außerhalb* der unmittelbaren Arbeitssituation und bezieht sich in erster Linie auf die Befriedigung von Bedürfnissen im privaten Bereich. Damit entfällt außer der objektiven Chance auch die subjektive Motivation zur arbeitsbezogenen Interessendurchsetzung.

Zugleich impliziert dies, daß die »eigene« Arbeitskraft ausschließlich als Mittel der Verdienstmaximierung fungiert und insofern die *Steigerung der Arbeitsleistung zum »Ziel« der Arbeitskräfte selbst wird*<sup>17</sup>.

Die Schonung der »eigenen Arbeitskraft« im Interesse ihrer langfristigen Erhaltung beispielsweise (zentrales Problem des traditionellen Facharbeiters), wirkt sich hier unmittelbar auf eine Reduzierung des Verdienstes oder genauer ausgedrückt, der Nichtausschöpfung möglicher Verdiensthancen aus. Es entsteht ein *circulus vitiosus*: Einerseits wird durch Steigerung der Arbeitsleistung die Leistungsfähigkeit beeinträchtigt und somit die Dauer der Erhaltung optimaler Leistungsfähigkeit reduziert, andererseits aber wird gerade das Wissen um die zeitliche Begrenzung der laufend hohen Arbeitsleistung (*»das halt ich aus, bis ich 40 oder 45 bin«*), als zentraler Grund für die höchstmögliche Ausnutzung des eigenen Leistungsvermögens in »jungen Jahren« angesehen.

*Die zeitliche Begrenzung der Leistungsfähigkeit wird hierdurch nochmals intensiviert*. Die keinesfalls individuellen, sondern kollektiven, soziokulturellen Verhaltensmuster sind spezifische Reaktionen auf die objektiven Bedingungen der Arbeits- und Beschäftigungssituation.

Es ist das Prinzip der geschilderten technisch-organisatorischen Maßnahmen zur Steigerung der Arbeitsleistung, gleichsam *die »Anforderungen an die Minimalleistung« zu steigern*. Dies zeigt sich be-

17 Die diesem Arbeits- und Marktverhalten zugrundeliegende Orientierung wird in der sozialwissenschaftlichen Literatur allgemein als *»instrumentelle Orientierung«* charakterisiert und als charakteristisches Kennzeichen repetitiver Teilarbeiter (Fließbandarbeiter) ausgewiesen. Vgl. hierzu insbesondere Goldthorpe, John, H., Lockwood, D., u. a., *Der wohlhabende Arbeiter in England*, 3 Bde., München 1970.

sonders in der Veränderung der Relation zwischen Leistung und Verdienst.

d) Mögliche Verschlechterung der Relation zwischen Leistung und Verdienst

Eine Verschlechterung der Relation zwischen Leistung und Verdienst erfolgt insbesondere dann, wenn aufgrund technisch-organisatorischer Maßnahmen die einfachen Tätigkeiten derart vereinfacht werden, daß sie in eine niedrigere Lohngruppe eingestuft werden können. Die physisch-psychischen Leistungsanforderungen steigen, während der Verdienst tendenziell geringer wird. (Typisches Beispiel hierfür ist der zu Beginn dieses Kapitels zitierte Fall der Arbeitsvereinfachung durch nur geringfügige technologische Veränderungen, z. B. des Anbringens eines Meßgerätes an der Schleifmaschine).

Eine Verschlechterung der Relation zwischen Leistung und Verdienst findet auch dann statt, wenn die Vorgabezeiten und die Grundlöhne neu festgelegt werden, so daß zur Erreichung des »alten Verdienstes« mehr Leistung erbracht werden muß. Oder wenn zusätzlichen Arbeiten kein zusätzlicher Verdienst entspricht.

Aber auch dann, wenn sich trotz Intensivierungsmaßnahmen dieser Verdienst erhöht, ist noch nicht notwendigerweise sichergestellt, daß die Höhe des Verdienstes auch der zunehmenden Leistungssteigerung entspricht (wobei davon auszugehen ist, daß diese ab einer bestimmten Grenze immer schwieriger zu erbringen ist), oder die erreichte Produktivitätssteigerung genügend berücksichtigt wird<sup>18</sup>.

Hervorzuheben ist, daß die Relation von Leistung und Verdienst keine (wissenschaftliche) Frage der »Meßbarkeit«, sondern eine Frage der Politik ist. Bei ihrer Lösung wird dementsprechend auch die geschwächte Stellung der Arbeitskräfte im Betrieb und auf dem Arbeitsmarkt relevant (u. U. auch in ihrer Gewerkschaft). Die effektiven Auswirkungen können nicht ohne Berücksichtigung der Konjunktur- und Arbeitsmarktsituation und der rechtlichen Regelungen der Besitzstandswahrung betrachtet werden. *Grundsätzlich aber sind die genannten Zusammenhänge eine Tendenz, die zumindest langfristig ein Sicherheitsrisiko bedeuten oder in spezifischen Situationen (regional, konjunkturell) rasch wirksam werden können.*

18 Vgl. zu diesen Fragen insbesondere Brock, A., u. a., a.a.O.

## e) Negative Auswirkungen im privaten Bereich

Steigende physisch-psychische Beanspruchungen haben prinzipiell Auswirkungen auf die *Anforderungen an die Regeneration* oder genereller ausgedrückt auf die mögliche Ausrichtung der »Freizeitgestaltung«. Diese muß in stärkerem Maße auf die Wiederherstellung und Erhaltung der physisch-psychischen Leistungsfähigkeit ausgerichtet werden, was — bei gleichbleibender Arbeitszeit — zur Folge hat, daß die verbleibende Zeit für »Freizeitaktivitäten«, die nicht ausschließlich auf die Erhaltung der physisch-psychischen Konstitution ausgerichtet sind, eingeschränkt werden muß.

(31-jähriger Textilarbeiter:) »... und wenn man mal frei hat, kann man nichts anfangen, weil einem die Augen weh tun. Neulich habe ich aus dem Kino rausgehen müssen, wegen der Augen. Dann kann ich nur im Dunkeln liegen und 'n bißchen Radiomusik hören. Ich weiß selbst nicht, warum ich das mach'. Naja, nun ist man schon ein paar Jahre da und man will ja auch nicht immer die Stelle wechseln. Aber, ob ich auf die Dauer bleib', weiß ich noch nicht.« (Wald, R., *Industriearbeiter privat*, Stuttgart 1966, S. 10; hier auch weitere Beispiele, die zeigen, daß es sich bei dem Zitierten nicht um einen Einzelfall handelt. Die ganze Argumentation zu dieser Frage [vgl. auch die Probleme der Schichtarbeit usw.] ist bekannt und wird hier nicht angeführt).

## Diese Situation verschlechtert sich zusätzlich, wenn

- insgesamt die Leistungsfähigkeit bereits beeinträchtigt ist und auch ohne steigende physisch-psychische Beanspruchung die weitere Erhaltung der Leistungsfähigkeit bereits einen zunehmenden Teil der »Freizeit« beansprucht. Vor allem ältere Arbeitskräfte (im oben ausgeführten Sinne) befinden sich hier in einer Situation, in der die Anforderungen an die Aufrechterhaltung der physisch-psychischen Leistungsfähigkeit *ohnehin* steigen und durch Intensivierungsmaßnahmen noch zusätzlich verstärkt werden;
- das Angebot an »Freizeitmöglichkeiten« sich ausweitet — eine Entwicklung, die sich in industriellen Gesellschaften als allgemeine Tendenz beobachten läßt; die von Intensivierungsmaßnahmen betroffenen Arbeitskräfte befinden sich hier also in einer relativ deprivilegierten Situation;
- die beruflichen *Alternativen* nur über zusätzliche (Lern-)Leistungen in der Freizeit erreicht werden können;
- die außerberuflichen, gesellschaftlichen *Anforderungen* zunehmen.

Auch dies ist eine Entwicklung, die sich in industriellen Gesellschaften allgemein beobachten läßt: man denke etwa an die Anforderungen, die heute die allgemeinbildenden Schulen an die Mitarbeit der Eltern stellen; an die gestiegenen Anforderungen, bei politischen Entscheidungen Informationen zu bewältigen u. ä.;

- gesellschaftlich *allgemein* gebotenen Möglichkeiten zur psychischen Regeneration geringer werden – generelle Stressituation – und insofern zu deren Sicherstellung vom einzelnen immer größere Aufwendungen erbracht werden müssen. So z. B., wenn »der Ausflug ins Grüne am Wochenende« aufgrund ungünstiger Verkehrsverbindungen, überfüllter Straßen, unzureichender Erholungsmöglichkeiten und -regionen in der Nähe industrieller Ballungszentren eher zur Strapaze, denn zur Erholung wird. Gleiches gilt auch allein schon für den zeitlichen Aufwand für den Weg zur Arbeitsstätte und die hierbei entstehende Beanspruchung.

Eng mit dem zuletzt genannten Problem verbunden ist auch das durch steigende psychisch-physische Leistungsanforderungen ausgelöste steigende Bedürfnis nach kompensatorischer Befriedigung, die ihrerseits auf die Erbringung von Leistung zurückwirkt.

## *2. Arbeitsmarktpolitische und gesellschaftliche Bedeutung der Steigerung physisch-psychischer Leistungsanforderungen und ihrer Auswirkungen*

### *a) Zum Problem älterer Arbeitskräfte*

Die Schwierigkeit der Vermittlung älterer (entqualifizierter!) Arbeitskräfte zählt gegenwärtig zu einem der zentralen arbeitsmarktpolitischen Probleme und braucht hier nicht weiter ausgeführt zu werden.

(1) Im Rahmen dieser Untersuchung sei eines hervorgehoben: Das Problem älterer Arbeitskräfte – zumindest der in diesem Abschnitt vor allem behandelten gering qualifizierten – ist durch die Diskrepanz bestimmt zwischen (a) steigenden Leistungsanforderungen, zu deren Bewältigung mit zunehmender Beschäftigungsdauer und insofern auch mit zunehmendem Alter die Leistungsfähigkeit gesteigert werden müßte und der (b) Beeinträchtigung der Leistungsfähigkeit durch eben jene steigenden Leistungsanforderungen selbst.

Hierbei ist entscheidend, daß die Beeinträchtigung der Leistungsfähigkeit nicht notwendigerweise immer in physischen Schäden zum Ausdruck kommen muß (Extremfall Invalidität!), sondern sich gerade auch in psychisch-nervlichen Schäden und damit verbundenen Leistungsbeeinträchtigungen niederschlägt. Dieser letzte Fall verdient besondere Beachtung, da er als typische Erscheinung gerade bei teil- und hochautomatisierten Produktionsprozessen auftritt und hier oftmals die Beeinträchtigung der Leistungsfähigkeit (steigende Nervosität, vegetative Störung etc.) nicht unmittelbar offenkundig wird. Die Arbeitskräfte können dann Krankheitssymptome aufweisen, die ihre Erwerbsfähigkeit nur zum Teil beeinträchtigen, aber zugleich zur Aufgabe des Arbeitsplatzes zwingen und eine Weiterbeschäftigung erschweren.

Das *arbeitsmarktpolitische Problem* besteht vor allem darin, daß einerseits die Belastungen und ihre Auswirkungen steigen, andererseits aber auch die weiteren Ansprüche, die an die betroffenen Arbeitskräfte auf dem Arbeitsmarkt bzw. im Betrieb gestellt werden. Zentral ist dabei, daß die Definition der verlangten Leistung sich gerade bei diesen repetitiven Teilarbeitern an einer Obergrenze bewegt, die bereits bei geringfügigen Minderleistungen bedeutet, daß die Arbeitskräfte aus dem spezifischen Arbeitsprozeß ausscheiden müssen.

(2) Das Problem gewinnt unter dem Aspekt potentieller *Arbeitslosigkeit* weiter an Gewicht, wenn berücksichtigt wird,

- daß bisher ein Großteil der hiervon betroffenen älteren Arbeitskräfte nicht als Arbeitslose auf dem Arbeitsmarkt aufgetreten sind, sondern gezwungen waren, eine *leichtere, aber schlechter bezahlte Tätigkeit* entweder im gleichen Betrieb oder nach Ausscheiden aus dem Betrieb anzunehmen.

Festzuhalten ist aber, daß gerade mit technisch-organisatorischen Maßnahmen zur Intensivierung der Arbeitsleistung die Anzahl der Arbeitsplätze, die geringe Leistungsanforderungen stellen, in den hier behandelten Arbeitsprozessen abnimmt bzw. daß gerade diese Arbeitsplätze vornehmlich zum Bezugspunkt betrieblicher Rationalisierungsmaßnahmen werden;

- daß ein Großteil der betroffenen Arbeitsplätze von *weiblichen und ausländischen* Arbeitskräften besetzt ist, und hier das Problem »Alter« nicht unmittelbar als Beschäftigungsproblem aufgetreten

ist. Ob dies allerdings auch für die Zukunft angenommen werden kann, muß zumindest als fraglich unterstellt werden.

(3) Betriebliches Interesse an einer höchstmöglichen Steigerung der Arbeitsleistung führt zu einer Verkürzung der zeitlichen Verfügbarkeit und Einsetzbarkeit der Arbeitskräfte und damit unter *gesamtgesellschaftlicher und volkswirtschaftlicher Perspektive* zu einer quantitativen Beschränkung des Arbeitskräftereservoirs.

Dieses Problem zeigt sich zum Teil heute bereits in den Betrieben selbst, wo einerseits Arbeitskräftemangel besteht, zugleich aber auch ein Überhang an älteren Arbeitskräften, die für den Betrieb nicht mehr »brauchbar« sind und gezwungen sind, den Betrieb zu verlassen und/oder aus dem Erwerbsleben frühzeitig auszusteigen.

Unter dem Aspekt einer rationellen Ausschöpfung des vorhandenen Arbeitskräftereservoirs, und d. h. bei zunehmender quantitativer Verknappung der verfügbaren Arbeitskräfte insbesondere auch der langfristigen Erhaltung der Leistungsfähigkeit erweist sich also die Intensivierung der Arbeitsleistung zwar aktuell und für den einzelnen Betrieb als Instrument zur Steigerung der Rentabilität, langfristig jedoch und unter *gesamtgesellschaftlicher und -wirtschaftlicher Perspektive* u. U. als Moment der zunehmenden Verschärfung des Arbeitskräfteproblems.

#### b) Freisetzen und Arbeitslosigkeit bei konjunkturellen Schwankungen

Es ist bekannt, daß ungelernte und angelernte Arbeitskräfte in konjunkturellen Abschwungphasen primär von Entlassungen und Arbeitslosigkeit betroffen sind.

Weniger beachtet wurde allerdings bisher der Zusammenhang zwischen hohem *Entlassungsrisiko* und dem *spezifischen Einsatz dieser Arbeitskräfte im Betrieb und Produktionsprozeß*:

Konjunkturelle Veränderungen, die eine Produktionsverminderung erfordern, haben *dort unmittelbare* Auswirkungen auf den benötigten Einsatz von Arbeitskraft und Leistung, wo die Produktion zentral von repetitiven Teilarbeiten beherrscht wird (vgl. oben A.4.).

Die Betriebe können hierbei prinzipiell auf eine zweifache Art reagieren. Sie verkürzen die tägliche Arbeitszeit unter Beibehaltung der Intensität der Arbeitsleistung durch Abbau von Überstunden oder



Einführung von Kurzarbeit oder sie reduzieren die Anzahl der beschäftigten Arbeitskräfte. Beide betrieblichen Maßnahmen haben unter Kostengesichtspunkten für den Betrieb gleiche Auswirkungen; Unterschiede bestehen lediglich in der jeweiligen Möglichkeit der Realisierung dieser Maßnahmen, in der Beurteilung der betrieblichen Stellung auf dem Arbeitsmarkt etc.

Für die hiervon betroffenen Arbeitskräfte hat dies Entlassung und im Extremfall Arbeitslosigkeit zur Folge oder, für die Mehrzahl der Arbeitskräfte, die Erhaltung der Weiterbeschäftigung bei Reduzierung des Verdienstes.

*Ungelernte und angelernte Arbeitskräfte stellen für den Betrieb in hohem Maße ein Elastizitätspotential dar, das ihm erlaubt, den Einsatz der Produktionsfaktoren unter höchstmöglicher Vermeidung von Verlusten den jeweiligen Marktbedingungen anzupassen.*

Unter dieser Perspektive wird deutlich, daß die Vermeidung von Arbeitslosigkeit, Kurzarbeit etc. bei konjunkturellen Schwankungen zentral davon abhängt, ob der hierdurch notwendige Rückgang der Produktion primär über eine geringere Ausnutzung der im Betrieb eingesetzten sachlichen Betriebsmittel ausgeglichen werden muß (dabei aber die Stellung der qualifizierten Arbeitskräfte nur wenig berührt wird) oder primär über eine Verminderung der im Produktionsprozeß eingesetzten Arbeitskraft. Dabei ist anzunehmen, daß, solange Arbeitskräfte *unmittelbar* im Produktionsprozeß eingesetzt sind (im Gegensatz zur Überwachung, Kontrolle etc.), die Betriebe sich primär für die zweite Alternative entscheiden werden.

*Damit wird das Risiko von Marktschwankungen auf diese Arbeitskräfte und den gesamtgesellschaftlichen Risikoausgleich (Arbeitslosenversicherung etc.) übertragen.*

Auch hier ist das Verdeckungsphänomen festzuhalten: Die hier stark betroffenen Gruppen der Ausländer und Frauen treten als Arbeitslose nicht in vollem Maße auf, weil sie andere Rückzugsmöglichkeiten haben und wahrnehmen (Rückkehr ins Heimatland oder in die Familie) oder von vornherein als Arbeitskräfte gar nicht aktiviert werden (Einstellungsstop).

## c) Steigende Leistungsanforderungen an unqualifizierte und Auswirkungen auf qualifizierte Arbeitskräfte

Im Fall I wurde auf den steigenden Bedarf an qualifizierten Arbeitskräften (vor allem mittlere Qualifikationen) als arbeitsmarktpolitisches Problem hingewiesen. Es wurde jedoch bisher noch kaum untersucht, inwieweit der Mangel an qualifizierten Arbeitskräften (Wartung, Instandhaltung, Überwachung etc.) sich seinerseits als spezifisches Hemmnis für die Realisierung fortschreitender Automatisierung auswirkt<sup>19</sup>. Zumindest läßt sich mit relativ großer Gewißheit sagen, daß die Entscheidung eines Betriebs, neue Technologien einzusetzen, in entscheidendem Maße abhängig ist von dem zusätzlichen Bedarf an *qualifizierten* Arbeitskräften.

Die Betriebe werden unter dieser Arbeitsmarktkonstellation tendenziell solche technisch-organisatorischen Veränderungen vornehmen, die den Bedarf an qualifizierten Arbeitskräften zugunsten unqualifizierter und damit auch »billigerer« und eher mobilisierbarer (verfügbarer) Arbeitskräfte verringern. Unter gesamtwirtschaftlicher und gesellschaftlicher Perspektive ist zu fragen, inwiefern nicht die auf den Einsatz unqualifizierter Arbeitskräfte ausgerichteten betrieblichen Modernisierungsstrategien und ihre darauf bezogene Arbeitskräftepolitik zugleich die zur weiteren Automatisierung der Produktionsprozesse notwendige quantitative Ausweitung der Zahl qualifizierter Arbeitskräfte behindert und somit indirekt als Hemmnis für die fortschreitende technische Entwicklung wirksam wird.

*Die Ausnutzung der Leistungsintensivierung bei wenig Qualifizierten produziert demnach nicht nur individuelles, sondern auch gesellschaftliches – und damit verstärkt wiederum individuelles – Risiko.*

Dabei wird das von uns als »Verdeckung« bezeichnete Phänomen wieder wirksam: Indem viele betriebliche Strategien zur Automatisierung auf die Nutzung gering qualifizierter Arbeitskräfte aufbauen, wird die Knappheit der Qualifizierten vergrößert, und treibt ihrerseits zu einer Rationalisierungsform, die Verzicht auf Qualifizierte ermöglicht. Da dabei für den Betrieb ständig das Problem bleibt, die not-

19 Diskutiert wird derzeit die Frage, inwieweit die Möglichkeit, auf unqualifizierte ausländische Arbeitskräfte zurückzugreifen, längerfristig die »Ausreifung der Industrialisierung« bremst. Vgl. z. B. Biehl, D., »Arbeitsmarkt – Abschied von lieben Vorurteilen«, in: *Der Arbeitgeber*, 24. Jgg. 1972, H. 12, S. 459.

wendigen Qualifizierten zu bekommen, steht deren Knappheit auf dem Arbeitsmarkt im Vordergrund und vertuscht die Probleme der geringer Qualifizierten.

#### d) Deprivilegierung bestimmter Arbeitskräftegruppen

Im gerade erwähnten Zusammenhang trägt zur Verdeckung auch bei, daß die steigenden Leistungsanforderungen in hohem Maße *Arbeitskräfte betreffen, die ihre Interessen am wenigsten entwickeln und sich selbst bewußt machen können und die sie am wenigsten zu artikulieren vermögen.*

Die zunehmende Rekrutierung ausländischer und Mobilisierung weiblicher Arbeitskräfte für diese Tätigkeiten war offensichtlich *nicht nur erforderlich zur Deckung des zusätzlichen quantitativen Bedarfs an Arbeitskräften, sondern zugleich auch dazu, deutsche männliche Arbeitskräfte für qualifiziertere Tätigkeiten »freizustellen«.* Auf Frauen und Ausländer wird damit ein Teil des Risikos konzentriert.

So, wie im Risikofall der Entqualifizierung jeder Einsatz einer ausländischen Arbeitskraft eine nicht vollzogene individuelle Entqualifizierung bedeutete, wohl aber einen entsprechenden Arbeitsplatz realisiert, so bedeutet hier der Einsatz *ausländischer Arbeitskräfte* den Rückgriff auf ein Reservoir an Arbeitskräften, von denen – von der Orientierung her, von der Interessendurchsetzungschance her etc. – kein Widerstand zu erwarten war, oder anders gesagt, die Bereitschaft zur kurzfristigen maximalen Ausschöpfung an eigener Leistung gegeben ist.

Ähnliches gilt für *deutsche weibliche Arbeitskräfte* und solche (männliche oder weibliche), die aus der Landwirtschaft in die Industrie gehen.

Dieser Zusammenhang soll hier nicht weiter entwickelt werden. Wesentlich ist, daß hier *bestimmte Arbeitskräftegruppen deprivilegiert eingesetzt sind und dieser Zustand zur Perpetuierung tendiert*<sup>20</sup>.

Die spezifische Bedeutung, die besondere Arbeitssituation ist durch

20 Zu einer umfassenden soziologischen Analyse der Deprivilegierung bei weiblichen Erwerbstätigkeiten vgl. Martiny, U., Zur Soziogenese von Erwerbslebenslauf und Beschäftigungsdeprivilegierung weiblicher Arbeitskräfte. Ein internationaler Vergleich der BRD und Frankreich, München 1971 (ISF); unveröffentlichtes Manuskript; erscheint voraussichtlich Anfang 1973). – Dort auch umfassende Literaturhinweise.

das hier beschriebene Risiko geprägt. Daß es als physisch-psychisches Problem gesellschaftlich nicht zum Ausdruck kommt, zunächst nicht bewußt wird, liegt, wie oben angedeutet, vor allem daran, daß die Erwerbstätigkeit dieser Arbeitskräfte typischerweise in einem mittleren Alter endet – erzwungen oder nicht. Das aufgebaute physisch-psychische Risiko erscheint dann langfristig als individuelles und muß entweder von anderen nationalen Gesellschaften oder von der Familie mitgetragen werden. Soweit es gesellschaftlich relevant wird – Krankheitskosten etc. – erscheint es kaum in Verbindung mit den Leistungsanforderungen früherer Arbeit.

Vor allem auch die Auswirkungen im Rahmen des nächsten Punktes – z. B. hinsichtlich der Kindererziehung u. a. gesellschaftliche Aufgaben – bleiben verdeckt.

#### e) Gesellschaftlich relevante Auswirkungen im privaten Bereich

Die geringe Möglichkeit der Realisierung und Entfaltung individueller Ansprüche im Arbeitsprozeß, die Ausschaltung von Eigeninitiative wirkt im privaten Bereich weiter und führt zur nur passiven Teilnahme am öffentlichen Leben und oftmals zu Resignation: Anspruchslose Zerstreuung und Unterhaltung, geringes Interesse an politischen Vorgängen etc., »Flucht« in eine »Scheinwelt« sind typische gerade bei diesen Arbeitskräften beobachtbare Reaktionen<sup>21</sup>.

Nur scheinbar im Gegensatz hierzu steht als typische, unmittelbar mit der Passivität verbundene Reaktion auf die durch die Arbeits-situation gesetzten Restriktionen der unkontrollierte »Ausbruch«, die Suche nach affektiver Befriedigung im Alkoholismus, Aggressivität und Brutalität, die ihrerseits in unterschiedlichen konkreten Erscheinungsformen zum Ausdruck kommen können. Sie sind typische Reaktionen, die zugleich jedoch gesellschaftlich negativ sanktioniert werden und der Erhaltung und Förderung von Leistungsfähigkeit entgegen-gerichtet sein können. Besteht beim einzelnen hierzu eine Disposition, die durch Art der Arbeit und physisch-psychische (u. U. nicht bewäl-

21 Vgl. hierzu etwa Habermas, J., »Soziologische Notizen zum Verhältnis von Arbeit und Freizeit«, in: *Konkrete Vernunft*, Bern 1958; Goldthorpe, J. H. u. a., a.a.O., Bd. I, S. 144 ff.; Andrieux, A., Lienon J., *L'ouvrier d'aujourd'hui*, Paris 1960, S. 13 f. Zur Freizeitsituation vgl. neuerdings: Der Einfluß von Arbeitssphäre und Freizeitbereich..., Osterland, M., u. a., a.a.O., S. 182–230.

tigte) Leistungsanforderungen aktualisiert wird, so ist der Risikofall rasch gegeben.

Die gesamtgesellschaftlichen Folgen können hier nicht behandelt werden; daß sie ein entscheidendes Merkmal unserer Gesellschaften sind, ist evident.

Inwieweit die politische Passivität umschlagen kann in politische Aktivität, wie diese motiviert ist und wie sie gesellschaftlich sich ausdrückt, ist offen. *Daß die Situation der steigenden Leistungsanforderungen in der Arbeit zu bedeutenden politischen Bewegungen der Anlaß sein können, ist spätestens seit den Arbeitskämpfen in Norditalien offensichtlich.* Ihr Beispiel allein genügt, um die Bedeutung dieses Risikos zu zeigen, sowohl für die traditionelle Sozialpolitik wie für weitergehende gesellschaftspolitische Aktivitäten<sup>22</sup>. Sichtbar wird hier auch, daß das von uns nicht behandelte Mitbestimmungsproblem in diesen Zusammenhang gehört.

## C. Steigende Leistungsanforderungen und die Wirksamkeit des gegenwärtigen Systems sozialer Sicherung

### 1. Die Maßnahmen – Überblick

**Im Sinne des hier gewählten Ansatzes ist nochmals darauf hinzuweisen, daß das System der sozialen Sicherung hinsichtlich der geschilderten Probleme nicht als »Fehlkonstruktion« begriffen werden darf, sondern selbst Ausdruck jener sozialen Bedingungen und gesellschaftlichen Zusammenhänge ist, in der diese Probleme entstehen.** Es entspricht in seiner Struktur durchaus den geschilderten Interessen am Einsatz von Arbeitskraft, der betrieblichen Arbeitskräftepolitik etc. Dies zeigt sich auch dort, wo es bewußt neue Akzente setzt und gerade dadurch gesellschaftsimmanent mit den Interessen an betrieblicher Verwertung von Arbeitskraft in Konflikt geraten kann (z. B. beim AFG).

Deshalb kann es im folgenden auch nicht lediglich darum gehen,

22 Daß es sich hier nicht um eine spezifische italienische Situation handelt, geht aus den jüngsten Widerständen gegen steigende Leistungsanforderungen auch in den USA (z. B. General Motors Lordstown) hervor. Außerdem setzt sich hier nur eine längere Tradition von Arbeitskämpfen fort.

Leistungen und Schwächen des Systems im Hinblick auf die Lösungsmöglichkeiten zu überprüfen und »Korrekturstellen« anzugeben. Das System sozialer Sicherung muß selbst als Erklärungs- und Verursachungsgröße für die Entstehung von Problemen begriffen werden, mithin als ein gesellschaftlicher Tatbestand, der nur durch politische Aktivität veränderbar ist<sup>23</sup>.

Die Überprüfung und Interpretation der Wirksamkeit und Leistungsfähigkeit des gegenwärtigen Systems der sozialen Sicherung geht hier insbesondere von denjenigen sozialpolitischen Maßnahmen aus, die

(1) unmittelbar auf die *Tätigkeit*, die *Arbeitsbedingungen* oder generell die *Arbeitssituation* Bezug nehmen; hier sind also speziell die Regelungen und Bestimmungen im Rahmen des Arbeitsschutzes (früher Arbeiterschutz) von Interesse (s. Abschnitt 2.);

(2) auf den *Einsatz* der Arbeitskräfte im Produktionsprozeß Bezug nehmen; hier also speziell Maßnahmen, die auf den Einsatz älterer Arbeitskräfte gerichtet sind, wie aber auch Maßnahmen und Regelungen bezüglich des Ausscheidens aus dem Erwerbsleben (Altersrente etc.) (s. 3.);

(3) auf eine *Qualifizierung* der Arbeitskräfte gerichtet sind; hier also insbesondere die Maßnahmen im Rahmen des AFG zur Förderung der beruflichen Fortbildung, Umschulung sowie Anlernung (s. 4.).

23 Hierbei ist an zwei Aspekte zu erinnern:

(1) Es war in der Studie nicht möglich (aus systematischen und aus methodischen Gründen), im folgenden Abschnitt empirische Demonstrationen an Einzelfällen vorzunehmen; die Ausstattung der Studie machte es nicht möglich, etwa individuellen Einzelschicksalen nachzugehen, zumal dies ja in irgendeiner Form der nachstehend gewählten Systematik hätte folgen müssen. Notgedrungen erhält also dieser Teil generelleren Charakter. Im Zusammenhang mit dem AFG konnten allerdings mehr empirische Fakten genutzt werden.

(2) Es sei ferner daran erinnert, daß die folgenden Ausführungen immer auf den hier behandelten Risikofall der Intensivierung zu beziehen sind und damit auf die hiervon speziell betroffene Gruppe von Arbeitskräften, wie wir es bisher ausführlich dargelegt haben (wir nennen diese Arbeitskräfte im folgenden zumeist »repetitive Teilarbeiter«, differenzieren aber von Fall zu Fall) sowie auf deren besondere Arbeitssituation.

Diese drei Typen sozialpolitischer Maßnahmen betreffen in unterschiedlicher Weise die soziale Sicherung der Arbeitskräfte.

Unter der Frage präventiver oder lediglich kompensatorischer Wirksamkeit sind die unter (1) und (3) fallenden Maßnahmen primär durch ihre präventive Wirkung charakterisiert, während die Maßnahmen unter (2) primär auf eine Milderung oder eben Kompensation möglicher negativer Auswirkungen abzielen. Wie im einzelnen zu zeigen sein wird, gibt diese Unterscheidung jedoch lediglich eine Gewichtung an und läßt sich keineswegs immer so eindeutig fassen.

Ebenso wie im Risikofall I beschränken wir uns auch im folgenden auf eine eher thesenartige Darstellung.

## *2. Regelung der Arbeitsbedingungen und der Tätigkeit – die Wirksamkeit des Arbeitsschutzes<sup>24</sup>*

(1) Die gesetzlichen Regelungen und Bestimmungen, die allgemein unter den Begriff des Arbeitsschutzes fallen (z. B. Arbeitszeitregelung, Unfallschutz, wie aber auch Kündigungsfristen etc.), zielen darauf ab, die Arbeitskräfte gegen spezielle »Gefährdungen«, die unmittelbar mit der Tätigkeit im Betrieb verbunden sein können, zu schützen, und zwar indem das Eintreten des »negativen Ereignisses« durch normative Regelungen verhindert oder in bestimmter Weise modifiziert wird (z. B. Festlegung einer bestimmten Arbeitszeit, Kündigungsform und Kündigungsfrist).

Der Schutz vor der Beeinträchtigung der Leistungsfähigkeit (z. B. Unfallschutz) oder positiv ausgedrückt, die Erhaltung der Leistungsfähigkeit (z. B. Verbot der Akkordarbeit für Jugendliche) zählt – zumindest im Prinzip – zu den zentralen Funktionen des Arbeitsschutzes.

Zu fragen ist hier, wieweit die bestehenden gesetzlichen Regelungen im Rahmen des Arbeitsschutzes auf die Beeinträchtigung der Leistungsfähigkeit durch die beschriebenen technisch-organisatori-

24 Betrifft die relevanten gesetzlichen Maßnahmen und in diesem Zusammenhang vor allem den in der Gewerbeordnung (§ 120a–120g) festgelegten allgemeinen Gefahrenschutz, die von Berufsgenossenschaften getroffenen Bestimmungen im Rahmen des Unfallschutzes (vgl. § 708 ff. RVO) sowie die Bestimmungen im Rahmen der Arbeitszeitordnung (AZO).

schen Maßnahmen bei gegebenen betrieblichen Interessen Bezug nehmen (können). Diese Frage ist jedoch zugleich zu eng gestellt: Wie bei der Analyse der steigenden physisch-psychischen Beanspruchung und damit verbundenen Auswirkungen für die Arbeitskräfte gezeigt wurde, beziehen diese sich nicht nur auf die unmittelbare Leistungsfähigkeit, sondern auch auf die Situation der Arbeitskräfte im privaten Bereich, die Arbeitsmarktposition, die Möglichkeit der Interessendurchsetzung etc.

*Dies verweist darauf, daß der Bezugspunkt des »Schutzes« und damit auch die Definition der »Gefährdung« mehr als nur die Erhaltung der physisch-psychischen Leistungsfähigkeit einbegreifen muß.*

Ähnliches gilt auch in zeitlicher Perspektive, wo – wie gezeigt – das Erfordernis besteht, nicht nur aktuelle »Gefährdungen« abzuwenden, sondern vor allem auch die erst langfristig – oftmals aktuell als solche gar nicht in Erscheinung tretenden – »Gefährdungen« der Arbeitskräfte abzufangen.

Auf diesem Hintergrund ist die Wirksamkeit der bestehenden Regelungen und Bestimmungen im Rahmen des Arbeitsschutzes zu behandeln<sup>25</sup>.

(2) Die Schaffung von Arbeitsplätzen und/oder die Anpassung von Arbeitsanforderungen speziell an »ältere Arbeitskräfte« ist gegenwärtig und in den vergangenen Jahren ein zentrales Thema der sozialpolitischen Diskussion<sup>26</sup>.

Das Fehlen von speziellen, auf die Anpassung der Arbeitsanforderungen an ältere Arbeitskräfte gerichteten Bestimmungen verweist

25 Absicht der Untersuchung war es primär, generelle Prinzipien und Schwächen aufzuzeigen, die dann im einzelnen weiter zu überprüfen und zu untersuchen wären. Dies gilt im speziellen für die hier diskutierten sozialpolitischen Maßnahmen zur Sicherung der Arbeitskräfte, da besonderes Gewicht auf die Untersuchung der Maßnahmen im Rahmen des AFG gelegt wurde (siehe Antrag). Die Einbeziehung anderer Maßnahmen ist insbesondere notwendig, um (a) den Rahmen arbeitsmarktpolitisch wirksamer Sicherungsmaßnahmen abzustechen und (b) die Abhängigkeit der Wirkungen von Maßnahmen im Rahmen des AFG von anderen gesetzlichen Regelungen und Bestimmungen aufzuzeigen.

26 Die in diesem Zusammenhang vorgeschlagenen Maßnahmen betreffen die verschiedensten Aspekte der Arbeitssituation, so z. B. die Regelungen des Arbeitstempos u. ä. (Vgl. hierzu statt anderer RKW, Hg., Schriftenreihe: *Ältere Arbeitnehmer, Anpassung der Arbeitsanforderungen*, Frankfurt 1966; insbes. die Schrift von St. Griew.)



zugleich auf eine *generelle* »Lücke« des gegenwärtigen Arbeitsschutzes:

Wie von uns bereits mehrmals ausgeführt und auch in der sozialpolitischen Diskussion generell betont, müßte eine präventiv wirkende Sozialpolitik nicht erst beim »Problem älterer Arbeitskräfte« einsetzen, sondern bei den Verursachungsfaktoren, die dieses entstehen lassen.

*Arbeitsbedingungen und Tätigkeiten müßten prinzipiell so gestaltet sein, daß eine langfristig wirksam werdende Beeinträchtigung der Leistungsfähigkeit in einem Höchstmaß ausgeschaltet wird*<sup>27</sup>.

Auf diesem Hintergrund zeigt sich speziell unter dem Aspekt der *Erhaltung* der physisch-psychischen Leistungsfähigkeit der Arbeitskräfte eine zweifache Schwäche der gegenwärtig gesetzlich verankerten Bestimmungen:

- Sie bestehen in *globalen* »Verpflichtungen« der Unternehmen, die von einem problematischen Technik- und Betriebsbegriff ausgehen und die in ihrer konkreten Einhaltung und Durchführung einen hohen Ermessensspielraum beinhalten und
- sie sind »spezifisch«, d. h. sie beziehen sich nur auf *bestimmte Gefährdungen* der Erhaltung der physisch-psychischen Leistungsfähigkeit.

(a) So enthält § 120a<sup>28</sup> der Gewerbeordnung beispielsweise eine *generelle Schutzvorschrift*, deren Folgen vom Gewerbeaufsichtsamt zu überwachen sind und deren Erfüllung im Einzelfall durch einzelne

27 Spezielle Regelungen, die sich ausschließlich auf die Anpassung der Arbeitsanforderungen an ältere Arbeitskräfte beziehen, haben etwa den Nachteil, daß hierdurch »zwei Sorten« von Arbeitsplätzen entstehen, was zur Folge hat, daß entsprechend den unterschiedlichen Leistungsanforderungen auch entsprechende Verdienstregelungen getroffen werden müssen und Betriebe zur Rentabilitätssicherung generell bestrebt sein werden, den Anteil solcher »Alten«-Arbeitsplätze möglichst gering zu halten. Auch haben Betriebe oftmals aus produktionstechnischen Gegebenheiten nur sehr begrenzte Möglichkeiten, derartige Arbeitsplätze zu schaffen.

Vgl. in diesem Zusammenhang etwa die Untersuchung der Deutschen Gesellschaft für Personalführung e.V., a.a.O., S. 41 ff.

28 § 120a der Gewerbeordnung: »Die Gewerbeunternehmer sind verpflichtet, die Arbeitsräume, Betriebsvorrichtungen, Maschinen und Gerätschaften so einzurichten und zu unterhalten und den Betrieb so zu regeln, daß die Arbeiter gegen Gefahren für Leben und Gesundheit soweit geschützt sind, wie es die Natur des Betriebes gestattet.«

Vorschriften der Aufsichtsbehörde konkretisiert werden kann. Die Schutzvorschrift bestimmt jedoch weder, was konkret unter »Gefahren für Gesundheit und Leben« zu begreifen ist, noch erlaubt sie das Festlegen spezieller Vorschriften oder »Sanktionen«, die sich *unmittelbar* auf die Produktionsgegebenheiten richten, da die Arbeiter nur soweit vor Gefahren für Leben und Gesundheit geschützt werden sollen, »wie es die Natur des Betriebes gestattet«.

*Die gegebenen Prinzipien der Gestaltung von Arbeitsprozessen, die ja nach dieser Vorstellung zentral die »Natur des Betriebes« bestimmen, werden hier also von vornherein weitgehend als notwendig und unvermeidlich gegeben angenommen und ihre Änderung wird rechtlich gar nicht ins Auge gefaßt.*

Konsequenterweise zeigt sich in der Praxis, daß sich auch die Überwachung der Aufsichtsbehörden primär auf — zweifellos wichtige, aber dennoch — »periphere« und nur mittelbar aktuelle als Gefährdung in Erscheinung tretende Arbeitsbedingungen konzentriert (so z. B. unzureichende Entlüftung, unzureichende bauliche Gegebenheiten etc.).

Daneben bestehen auch Schwierigkeiten bei der Bestimmung der »Gefahren für Leben und Gesundheit«, da dies nicht nur im konkreten Fall eine Klärung dessen, was beispielsweise unter »Gesundheit« zu begreifen ist<sup>29</sup>, erfordert, sondern darüber hinaus auch die *Bestimmung des »Verursachungsfaktors« für deren Gefährdung*. Gerade bei erst langfristig wirksam werdenden Leistungsbeeinträchtigungen ist dies im einzelnen Fall jedoch schwer nachweisbar; und auch hier würden u. U. betriebliche Interessen offengelegt und verletztbar.

Auch hier beziehen sich die Überwachung und die Vorschriften der Aufsichtsbehörde primär nur auf diejenigen Gefahren, die als unmittelbare und offensichtliche Beeinträchtigungen der Gesundheit und Erhaltung der Leistungsfähigkeit in Erscheinung treten (z. B. zu geringer Schutz gegen Witterungseinflüsse, wo dies möglich wäre, u. ä.).

(b) Neben der Beschränkung der Überwachung der Regelung der unmittelbaren Arbeitsbedingungen durch öffentliche Instanzen und gesetzlichen Vorschriften auf der Grundlage der Gewerbeordnung ergeben sich *Probleme auch dort, wo sich Vorschriften und gesetzliche Regelungen unmittelbar auf den Produktionsprozeß selbst beziehen*,

29 Vgl. hierzu z. B. Ferber, Ch. v., *Sozialpolitik in der Wohlfahrtsgesellschaft*, Hamburg 1967, S. 117 ff.

wie im Falle der Unfallverhütungsvorschriften der Berufsgenossenschaften und der Bestimmungen im Rahmen des »Gesetzes über technische Arbeitsmittel« vom 24. Juli 1969. Auch diese Vorschriften tasten beispielsweise nicht das Prinzip repetitiver Teilarbeit an, sondern beschränken sich auf Milderung gravierender Auswirkungen.

Der Eingriff in den Arbeitsprozeß ist also sowohl auf der Basis der Generalklausel wie auf der an sich direkt prozeßorientierter Regelungen kaum möglich. Hier liegen zwar die konkreten Schwierigkeiten eher in Fragen der Information, der institutionellen Regelungen, der quantitativen und qualitativen Ausstattung mit Personal etc., *jedoch spiegelt diese Situation durchaus ein gesellschaftlich durchgesetztes Interesse der Betriebe an der autonomen Regelung ihrer Arbeitsprozesse. Der direkte Zugriff von Sicherheitsbestimmungen in die Arbeitsprozesse bleibt minimal*<sup>30</sup>.

Diese kurzen Hinweise können sichtbar machen, daß die speziellen Ursachen der Beeinträchtigung der Erhaltung der physisch-psychischen Leistungsfähigkeit durch technisch-organisatorische Veränderungen, die speziell auf die Steigerung der Arbeitsleistung in der oben beschriebenen Art abzielen, nicht – oder wenn, dann nur in Ausnahmefällen – als Bezugspunkt sozialpolitischer Maßnahmen zum »Schutze« der Arbeitskräfte auftreten.

(3) Zum Teil liegen hier von seiten der Arbeitswissenschaften bereits umfangreiche Forschungsergebnisse vor. Deren Nutzung blieb jedoch bisher primär den Betrieben überlassen, hatten aber kaum Folgen für gesetzliche Maßnahmen (mit Ausnahme besonders spektakulärer oder traditionell bekannter Situationen). Da – wie wir weiter oben ausgeführt haben – sich mit der Steigerung der Arbeitsleistung *spezielle betriebliche Interessen* verbinden, ist die »freiwillige« Sicherung der Arbeitskräfte durch den Betrieb zunächst eine Frage der Fähigkeit, Ergebnisse der Arbeits- und Sozialwissenschaften überhaupt zu rezipieren und zu nutzen, vor allem aber eine Frage der *Strategie* der Be-

30 Wir haben in dieser Studie das neue Mitbestimmungsrecht (dem Auftrag entsprechend) nicht in die Analyse einbezogen. Seine Regelungen würden die hier entwickelte Problematik kaum in einem anderen Licht erscheinen lassen, wiewohl es einen gewissen Umschwung in der Tendenz, an diese Fragen heranzugehen, zeigt. Derzeit sind jedoch wesentliche Regelungen Leerformeln (Was sind »gesicherte arbeitswissenschaftliche Erkenntnisse« (§ 90); woher beziehen die Betriebsräte ihre Informationen, um in diesen Fragen mitzubestimmen oder mitzuberaaten [z. B. § 111, Punkt 5.]?).

triebe, ob entsprechende Aktivitäten in der Gestaltung von Arbeitsprozessen entfaltet werden.

Langfristige Sicherung von Arbeitskraft kann z. B. sehr wohl im Interesse des Betriebes liegen; entsprechende Maßnahmen können auch aus Gründen der Attraktivität auf dem Arbeitsmarkt sinnvoll sein; sie können aber auch gegen das Interesse der Betriebe sein, weil z. B. unqualifizierte Kräfte leicht ersetzt werden können (Ausländer).

In keinem Falle aber wird eine gesamtwirtschaftliche und -gesellschaftliche Perspektive zentrales Strategiemoment sein<sup>31</sup>.

*(4) Die Schwäche der gegenwärtigen gesetzlichen Regelungen und Bestimmungen zum Schutze der Arbeitskräfte gegen Gefährdungen, deren Verursachung unmittelbar in der Gestaltung von Produktions- und Arbeitsprozessen liegt, erweitert sich zusätzlich, wenn nicht nur die Erhaltung der physisch-psychischen Leistungsfähigkeit der in diesem Kapitel behandelten Arbeitskräftegruppen, sondern deren gesamte Arbeits- und Beschäftigungssituation (vgl. Abschnitt B.1.) auch unter gesamtwirtschaftlicher und -gesellschaftlicher Perspektive in Betracht gezogen wird.*

Wie gezeigt, sind Arbeitskräfte, die einfache repetitive Teilarbeiten ausführen, im Vergleich zu anderen Arbeitskräftegruppen speziellen Restriktionen und »Benachteiligungen« ausgesetzt.

**Höhere Abhängigkeit, Restriktionen in der Teilnahme an kulturellen und politischen Veranstaltungen, Fähigkeiten der Interessendurchsetzung und -artikulation, unzulängliche persönliche Voraussetzung für die Erfassung und Beurteilung allgemein gesellschaftlicher, politischer und wirtschaftlicher Entwicklungen etc.**

Die speziellen Benachteiligungen und Restriktionen bezüglich der Teil-

- 31 Hierbei ist auch auf den Zusammenhang zwischen der Gestaltung von Arbeitsprozessen und der Entlohnungsform und einer entsprechend bedingten Orientierung von Arbeitskräften hinzuweisen: Solange die Verdiensthöhe von dem Grad der Ausschöpfung des aktuellen Leistungsvermögens abhängt, muß sich deren Beschränkung für die Arbeitskräfte negativ auswirken bzw. sie selbst zur Übertretung dieser Beschränkung veranlassen. Dies vor allem dann, wenn der Verdienst prinzipiell so bemessen ist, daß eine Erhöhung notwendig ist, um den gesellschaftlich als »normal« geltenden Lebensstandard zu erhalten oder zu erreichen.

Typische Beispiele hierfür sind gegenwärtig Nichtbeachtung von Überstundenregelungen und von Unfallverhütungsvorschriften im Interesse der Erreichung einer höheren Akkordleistung.

nahme an Fortbildungs- und Umschulungsmaßnahmen werden weiter unten nochmals ausführlicher dargestellt, sind hier aber bereits als spezieller Fall mitzuberücksichtigen.

Typischerweise sind Rekrutierungsfeld für diese Tätigkeiten auch vorwiegend diejenigen Arbeitskräftegruppen (Frauen, Ausländer, Arbeitskräfte aus ländlichen Regionen), die sich ohnehin in einer deprivilegierten gesellschaftlichen Stellung befinden und die durch diese berufliche Tätigkeit nicht aufgehoben, sondern perpetuiert wird. (Die noch immer bestehenden Verdienstunterschiede bei männlichen und weiblichen Arbeitskräften seien hier nur am Rande erwähnt.)

(5) Unsere Kritik bezieht sich nun grundsätzlich auf (a) das beschriebene *Prinzip der Generalklausel*: Bestimmungen und Vorschriften, die der je konkreten Realisierung der Leistungssteigerung im Interesse der Minderung der aktuellen Leistungsüberforderung und insbesondere der Erhaltung der langfristigen Leistungsfähigkeit der Arbeitskräfte gewisse Beschränkungen auferlegen, wären solche, *die von der generellen Steuerbarkeit der Gestaltung von Produktions- und Arbeitsprozessen ausgehen (und nicht von der »Natur des Betriebes« und damit unausweichlichen Formen der Betriebsprozesse) und deren Gestaltung nach sozialen, arbeitsmedizinischen, physiologischen und psychologischen Erfordernissen im weitestmöglichen Interesse der Arbeitskräfte zum generellen Prinzip erheben.*

(b) Darüber hinaus aber müßte damit verknüpft sein eine *Konkretisierung der Teilbestimmungen und Regelungen, die einen direkten Eingriff in Arbeitsprozesse institutionell erst möglich machen, eine Verpflichtung darstellen und in ihrer Durchsetzbarkeit und der Überwachung ihrer Einhaltung abgesichert sind. Empfehlungen und Richtlinien können hier nicht wirksam sein. Daß dies eine nur langfristig zu bewältigende Aufgabe ist, braucht kaum erwähnt zu werden.*

(6) Unter langfristiger Perspektive scheint sowohl im Interesse der einzelnen Arbeitskräfte wie aber insbesondere auch unter gesamtwirtschaftlichen, arbeitsmarktpolitischen und gesellschaftspolitischen Erfordernissen die »Lösung« der hier ausgeführten Probleme nur dann möglich, wenn nicht nur die Modifizierung und Abmilderung restriktiver Arbeitssituation und Tätigkeit angestrebt wird, sondern deren Aufhebung überhaupt.

Diese zunächst »utopisch« anmutende Zielsetzung ist nicht so unrealistisch und läßt sich etwa vergleichen mit den Bemühungen um die Erreichung des 8-Stunden-Tages im 19. Jahrhundert. Diese histo-

rische Parallele kann die hier angesprochenen Probleme verdeutlichen: Insbesondere zu Beginn der Industrialisierung war die Ausweitung und Steigerung der Produktion in hohem Maße gebunden an die zahlenmäßige Ausdehnung der eingesetzten Arbeitskraft und/oder die Dauer des einzelnen Arbeitstags. Die Beschränkung der Arbeitszeit mußte hier also in entscheidender Weise die wirtschaftliche Entwicklung und Realisierung der betrieblichen Interessen gefährden. Dennoch wurde sie möglich: Mit der Entwicklung neuer Produktionstechniken und Rationalisierungsmaßnahmen verlagerten sich die Bemühungen von der Steigerung der Dauer der Arbeitszeit auf die Intensivierung der Arbeitsleistung. Eine Steigerung der Produktivität konnte nicht nur trotz Beschränkung der Arbeitszeit erreicht werden, sondern diese wurde sogar zur Voraussetzung hierfür.

Das Problem der Aufhebung restriktiver Arbeitssituationen läßt sich damit insofern vergleichen, als hier ebenfalls eine Veränderung des Einsatzes von menschlicher Arbeitskraft im Produktionsprozeß verbunden ist: Waren in den Anfängen der Industrialisierung die Bemühungen zur Steigerung der Produktion primär auf eine »*extensive*« Ausschöpfung menschlicher Arbeitskraft aufgebaut und verlagert sich diese in der weiteren Entwicklung zunehmend auf eine »*intensive*« Ausnutzung, so stellt sich die Frage, ob gegenwärtig hochindustrialisierte Gesellschaften an einem Entwicklungspunkt stehen, wo – immer für den hier behandelten Bereich – die »*intensive*« Ausschöpfung menschlicher Arbeitskraft

- nicht mit einer weiteren Intensivierung der physisch-psychischen Leistungsanforderungen verbunden sein darf, sondern mit der »*qualitativen*« Ausschöpfung des Arbeitskräftereservoirs und
- eine objektive Steigerung der Leistung ohne Steigerung der subjektiven Leistungsanforderungen möglich gemacht werden muß.

(7) Die historische Parallele verweist jedoch zugleich darauf, daß dies nicht allein über »Verbots- und Gebotsnormen« zu erreichen ist, sondern zugleich die *Entwicklung und den Einsatz von Produktionstechniken* erfordert, die die Aufhebung restriktiver Arbeitssituation nicht nur ermöglichen, sondern dies geradezu bedingen. Da es sich hierbei um wesentliche Veränderungen gegenwärtig dominierender Prinzipien der Gestaltung von Produktionsprozessen und des Einsatzes von Arbeit handelt, werden von seiten der Betriebe besondere Widerstände zu erwarten sein; politische Unterstützung ist hier unerläßlich.

Die zunehmende Automatisierung der Produktionsprozesse und die damit verbundene Ausschaltung menschlicher Arbeitskraft aus der unmittelbaren Produktion enthält *prinzipiell die Chance der Eliminierung restriktiver Arbeitssituation* und damit verbunden zumindest partiell die Notwendigkeit der generelleren Qualifizierung der beschäftigten Arbeitskräfte. Diese Ausschaltung restriktiver Arbeitssituationen ist *bisher allerdings nur sehr partiell verwirklicht*; auch in den hochautomatisierten Betrieben umfaßt die »Automatisierung« keineswegs sämtliche Produktionsprozesse.

Der »technische Fortschritt« ist im Hinblick auf den Abbau restriktiver Arbeitssituationen und die soziale Sicherung steuerbar in dem Maße, wie es gelingt, auf *die Bedingungen* Einfluß zu nehmen, die betriebliche Entscheidungen bei der Realisierung technisch-organisatorischer Veränderungen beeinflussen.

(8) Es ist nicht Aufgabe der Studie — und ist auch aufgrund bisheriger Forschungsergebnisse kaum möglich — die möglichen Eingriffschancen im einzelnen weiter auszuführen. Es sollen nur kurz die möglichen *Prinzipien zusammengefaßt werden, unter denen sozialpolitische Maßnahmen* in der gesellschaftlichen Praxis nicht isoliert, sondern komplementär zu entwickeln wären:

(a) Die eingriffssteuernden »Generalklauseln« sollten davon ausgehen, daß **technisch-organisatorische Rahmenbedingungen** Interessenbedingt und damit auch im Sinne individueller Sicherheit beeinflussbar sind;

(b) erfolgsversprechende Eingriffe müssen auch unmittelbar in den Arbeitsprozeß erfolgen, was eine Konkretisierung der Ziele und Vorgehensweisen erfordert, die institutionell abzusichern sind; dabei kann

(c) Druck auf die Betriebe ausgeübt werden durch Förderung beruflicher Qualifizierung etc. und damit verbundener Verknappung unqualifizierter Arbeitskräfte bzw. Minderung der Bereitschaft, restriktive Arbeitssituationen zu akzeptieren;

(d) durch die systematische und gezielte Förderung technisch-organisatorischer Veränderungen, die auf eine Ausschaltung restriktiver Arbeitssituationen abzielen.

Hierzu ist festzuhalten, daß entsprechende sozialpolitische Maßnahmen nicht nur unmittelbar auf den Betrieb, in dem die »gewünschten« technisch-

organisatorischen Veränderungen stattfinden sollen, bezogen zu sein brauchen, sondern vor allem auf die systematische Förderung entsprechender Technologien und Verfahren generell, was deren Entwicklungskosten und damit auch deren »Marktpreis« erheblich reduzieren würde und zugleich für die Herstellerfirmen einen speziellen Anreiz darstellen könnte.

Das zuletzt Genannte verdient u.a. auch deshalb besondere Beachtung, da — wie sich beispielsweise in Italien zeigte — nicht ohne weiteres anzunehmen ist, daß die Arbeitskräfte und Gewerkschaften auch in Zukunft das Prinzip der finanziellen »Entschädigung« spezifischer Arbeitsbelastungen oder auch »Uninteressantheit« der Tätigkeit akzeptieren werden und in diesem Fall nur dann u. U. gravierende gesellschaftspolitische Probleme und Konflikte verhindert werden können, wenn hierauf nicht mit negativen Sanktionen reagiert wird, sondern vielmehr die Betriebe in die Lage versetzt werden, die entsprechenden Forderungen zu erfüllen.

(e) Schließlich müßten sozialpolitische Aktivitäten auch auf die Förderung der Entwicklung entsprechender »Modelle« des betrieblichen Einsatzes der Arbeitskräfte und diesbezüglicher Beratung der Betriebe und Aufklärung der Arbeitskräfte ausgerichtet sein<sup>32</sup>.

### *3. Maßnahmen und Regelungen für den Ausgleich und die Wiederherstellung der »Erwerbsfähigkeit« — die Wirksamkeit der Sozialversicherung*

Die hier untersuchten sozialen Sicherungsmaßnahmen lassen sich in drei Typen untergliedern: Maßnahmen, die

- (a) *einen finanziellen Ausgleich gewähren;*
- (b) *auf eine Wiederherstellung der Erwerbsfähigkeit abzielen;*

32 Die bisherigen Ausführungen konzentrierten sich im wesentlichen darauf, die »Begrenztheit« der Wirksamkeit der Bestimmungen und Regelungen im Rahmen des Arbeitsschutzes aufzuzeigen und die Richtung für eine mögliche Erweiterung anzudeuten.

Es müßte einer weiteren Untersuchung überlassen bleiben, zu überprüfen, inwiefern die gegenwärtige institutionelle Organisation und deren »Zersplitterung« (z. B. Bindung des Unfallschutzes an die Berufsgenossenschaften, Bindung der Vorschriften im Rahmen der Gewerbeordnung an das Gewerbeaufsichtsamt etc.) den genannten Erfordernissen entspricht. Ähnliches gilt auch für die institutionelle Organisation der Überwachung und Durchführung der entsprechenden Vorschriften und Regelungen. Diese Fragen sind von zentraler Wichtigkeit, konnten jedoch im Rahmen dieser Untersuchung nicht eigens behandelt werden.



(c) durch spezielle, an die Betriebe gerichtete finanzielle Zuschüsse die Bereitschaft fördern sollen, Behinderte oder ältere Arbeitskräfte zu beschäftigen.

Auch hier soll im Rahmen dieser Untersuchung eine Konzentration auf die Prinzipien und ausgewählte gesetzliche Vorschriften und betriebliche Einrichtungen erfolgen; Reformvorschläge etc. werden nicht berücksichtigt.

a) Wirksamkeit des finanziellen Ausgleichs von Minderung oder Verlust der Erwerbsfähigkeit und -möglichkeit

Im einzelnen berücksichtigen wir: Die im Rahmen der Rentenversicherung der Arbeiter und Angestellten gewährten »Berufs«- und »Erwerbsunfähigkeitsrenten« sowie die im Rahmen der gesetzlichen Unfallversicherung gewährten Leistungen, was den Fall der Beeinträchtigung der Leistungsfähigkeit betrifft; hinsichtlich Entlassung und Kurzarbeit die entsprechenden Leistungen im Rahmen des AFG (Arbeitslosengeld; -hilfe; Kurzarbeitergeld). Neben diesen gesetzlich verankerten Bestimmungen sind hier auch die betrieblichen Einrichtungen im Rahmen der Altersversorgung sowie die in Tarifverträgen und Betriebsvereinbarungen vereinbarten Regelungen des Verdienstaushleichs einzubeziehen.

Absicht der folgenden Ausführung ist es, diese einzelnen sozialpolitischen Maßnahmen nicht isoliert entsprechend ihrer spezifischen institutionellen Organisation und Aufgliederung zu untersuchen, sondern die ihnen gemeinsam zugrunde liegenden Prinzipien sozialer Sicherung kritisch zu überprüfen<sup>33</sup>.

Die genannten Maßnahmen zur sozialen Sicherung der Arbeitskräfte weisen in unterschiedlicher Ausprägung und mit unterschiedlichem Gewicht vier Merkmale und Prinzipien auf, die ihre Mängel hinsichtlich des von uns betrachteten Falles ausmachen:

(1) Sie sind *situationsspezifisch*, d. h. sie werden nur bei bestimmten eingegrenzten Auswirkungen repetitiver Teilarbeit wirksam.

33 Dies scheint vor allem auch deshalb notwendig, weil die gegenwärtige institutionelle Gliederung Ergebnis historischer, gesellschaftlicher und politischer Entwicklungen ist und dies nicht notwendigerweise auch heißt, daß die institutionelle Gliederung den Erscheinungsformen und Inhalten der Risikotatbestände, auf die sie Bezug nehmen, entspricht.

(2) Sie gewähren einen »finanziellen Ausgleich« bei Ereignissen, die nicht *ausschließlich* finanzielle Nachteile zur Folge haben, sondern im wesentlichen durch eine Verschlechterung der gesamten individuellen Arbeits- und Beschäftigungssituation geprägt sind und erst dadurch oder im Zusammenhang damit finanzielle Auswirkungen haben.

(3) Auch der gewährte finanzielle Ausgleich bedeutet in der Regel einen *geringeren Verdienst* als vor Eintritt des Risikofalls.

(4) Gewährung und Ausmaß des Ausgleichs ist abhängig von »*persönlichen Merkmalen und Leistungen*« des vom Risiko Betroffenen.

*Zu (1) und (2): Spezifisches Risiko und finanzieller Ausgleich:*

Arbeitskräfte, deren physisch-psychische Leistungsfähigkeit beeinträchtigt ist, können einen finanziellen Risiko-Ausgleich in Anspruch nehmen, wenn sie berufs- oder erwerbsunfähig sind<sup>34</sup>.

Die seit 1957 geltende bundesdeutsche Regelung der Invaliditätsrenten unterscheidet:

»*Berufsunfähig*« ist der Versicherte, »dessen Erwerbsfähigkeit infolge von Krankheit oder Gebrechen oder Schwäche der körperlichen oder geistigen Kräfte auf weniger als die Hälfte derjenigen eines körperlich und geistig gesunden Versicherten mit ähnlicher Ausbildung und gleichwertigen Kenntnissen und Fähigkeiten herabgesunken ist« (vgl. § 1246, Abs. 2, RVO § 23, Abs. 2, AVG § 46, Abs. 2, RKG).

»*Erwerbsunfähig*« ist der Versicherte, der »auf nicht absehbare Zeit eine Erwerbstätigkeit in gewisser Regelmäßigkeit nicht mehr ausüben kann oder doch nicht mehr als nur geringfügige Erwerbseinkünfte erzielen kann« (vgl. § 1247 RVO, § 24 AVG, § 47 RKG, § 2, Abs. 2 GAL.).

Auch ohne eingehendere Analyse wird deutlich, daß hier in der Praxis eine erhebliche *Spanne* zwischen dem Eintreten einer Minderung der Erwerbsfähigkeit und der formalen Erfüllung des Risikotatbestandes besteht.

Wie empirische Befunde zeigen, müssen repetitive Teilarbeiter im Normalfall mit höherem Alter eine Versetzung auf einen niedriger eingestuften Arbeitsplatz in Kauf nehmen, wobei aber die Verdienstminderung nur in seltenen Fällen auf weniger als die Hälfte herab-

34 1968 waren beispielsweise 52,7 % der Rentenzugänge im Rahmen der Rentenversicherung Berufs- oder Erwerbsunfähigkeitsrenten; Preller, L., *Praxis und Probleme der Sozialpolitik*, 2 Bände, Tübingen/Zürich, 1970, S. 446.

sinkt<sup>35</sup>. Auch müssen sie vor der Gewährung der Erwerbsunfähigkeitsrente sich zunächst auf zumutbare Tätigkeiten des »allgemeinen Arbeitsmarktes« verweisen lassen.

Die gesetzlichen Regelungen der Gewährung eines finanziellen Ausgleichs bei Minderung des Verdienstes bezieht sich also primär nur auf besonders schwerwiegende Fälle, während der sehr viel häufigere Fall, nämlich der Zwang zur Ausübung einer niedriger eingestuften Tätigkeit, ausgeschlossen bleibt. Hierbei ist jedoch speziell für die unqualifizierten oder angelernten repetitiven Teilarbeiter besonders gravierend, daß Verdiensteinbußen sich in der Regel unmittelbar auf den Lebensstandard auswirken.

Die beschränkte Wirksamkeit des gesetzlichen »Verdienstaushleiches« bei Minderung der Erwerbsfähigkeit verstärkt sich in der Praxis noch zusätzlich durch das Problem der Bestimmung der Berufs- oder Erwerbsunfähigkeit: Einmal muß die Minderung der Erwerbsfähigkeit auf »Krankheit« oder Gebrechen oder »Schwäche der körperlichen oder geistigen Kräfte« zurückführbar sein, deren Bestimmung jedoch ihrerseits davon abhängt, was unter »Gesundheit« etc. begriffen wird<sup>36</sup>. Des weiteren werden – da der Bezugspunkt, an dem sich die Beeinträchtigung der physisch-psychischen Leistungsfähigkeit bemißt, die *Erwerbsfähigkeit* ist – die finanziellen Leistungen nur dann wirksam, wenn sich die physisch-psychische Beeinträchtigung der Leistungsfähigkeit *unmittelbar in einer Minderung des Verdienstes niederschlägt*; bleibt der Verdienst erhalten, *verstärken* sich aber individuell die subjektiven physisch-psychischen Belastungen (und damit künftiges Risiko), so ist dieser Fall im Sinne der gesetzlichen Regelungen irrelevant.

Indem also nicht die »Arbeitsfähigkeit«, d. h. die individuellen Voraussetzungen zur Erfüllung bestimmter Arbeitsanforderungen Bezugspunkt der sozialen Sicherung sind, sondern die »Erwerbsfähigkeit«, bezieht sich die soziale Sicherung lediglich auf die Erhaltung des Verdienstes – und wird auch nur dann wirksam, wenn *hier* eine entsprechende Verminderung eintritt.

Zwar liegt der Gewährung der Berufsunfähigkeitsrente der Grundsatz zugrunde, daß ein »sozialer Abstieg« nicht gefordert werden darf, zugleich wird jedoch bei der Bemessung der Rente davon aus-

35 Vgl. zur Höhe der Verdiensteinbuße Deutsche Gesellschaft für Personalführung e. V., a.a.O., S. 57.

36 Vgl. zum Problem des Krankheitsbegriffs Ferber, Ch. v., a.a.O.

gegangen, daß der Bezieher einer Berufsunfähigkeitsrente mit der ihm verbleibenden Arbeitskraft noch eine geregelte Tätigkeit ausübt. In der Praxis führt dies dazu, daß die Arbeitskräfte gezwungen sind, dann Tätigkeiten zu verrichten, wegen deren »Nichtzumutbarkeit« ihnen die Berufsunfähigkeitsrente bewilligt wurde<sup>37</sup>.

Ebenso wie bei den sozialen Sicherungsmaßnahmen im Rahmen der Rentenversicherung ergibt sich auch bei der Unfallversicherung eine Beschränkung dadurch, daß nur die physisch-psychischen Beeinträchtigungen berücksichtigt werden, die Folgen eines Unfalls oder Berufskrankheit sind: *Ebenso wie beim Arbeitsschutz wird hier prinzipiell auf »anormale« Fälle Bezug genommen (Unfall, spezielle Berufskrankheiten), während jene physisch-psychischen Beeinträchtigungen, die aus der »normalen« Arbeitssituation resultieren – wie dies im Falle der repetitiven Teilarbeiter der Fall ist – hiervon prinzipiell nicht abgedeckt werden.*

Es ist mitzuberücksichtigen, daß bei den Leistungen im Rahmen der Unfallversicherung die Feststellung der physisch-psychischen Beeinträchtigung durch Angestellte des Versicherungsträgers erfolgt und dies zwangsläufig *eher* die Berücksichtigung der *Interessen des Versicherungsträgers* als die der betroffenen Arbeitskräfte zur Folge haben muß.

Als spezielles Problem kommt hinzu, daß die Gewährung der Leistungen im Rahmen der Unfallversicherung nicht allein von der physisch-psychischen Beeinträchtigung als solcher abhängt, sondern primär von deren *Verursachung*. Gerade bei erst langfristigen Auswirkungen der beruflichen Tätigkeit auf die physisch-psychische Leistungsfähigkeit lassen sich im konkreten Fall eindeutige Verursachungsfaktoren in der Praxis kaum bestimmen.

Am Beispiel der Leistung im Rahmen der Unfallversicherung läßt sich jedoch noch ein weiteres generelles Problem bei der Bestimmung der Minderung der Erwerbsfähigkeit aufzeigen: Die Minderung der Erwerbsfähigkeit, ihr Eintreten und ihr »Grad« läßt sich prinzipiell nur bestimmen in Relation zu den gestellten Arbeitsanforderungen und Erwerbsmöglichkeiten. Die Feststellung, ob und in welchem Ausmaß eine Minderung der Erwerbsfähigkeit durch physisch-psychische Beeinträchtigungen stattfindet, setzt somit die Kenntnis der gegen-

37 Vgl. hier insbesondere Bogs, W., Achinger, H., Meinhold, H., Neundörfer, L., Schreiber, W.: *Soziale Sicherung in der Bundesrepublik Deutschland, Sozialenquete*; Stuttgart, Berlin, Köln, Mainz, S. 65 sowie S. 91.

wärtig bestehenden wie aber auch zukünftigen *Erwerbsmöglichkeiten* voraus; ihre Bestimmung kann also im konkreten Fall nicht allein vom *Versicherungsträger* und aus *medizinischer Sicht* getroffen werden, sondern nur unter *Einbeziehung arbeitsmarktpolitischer Gegebenheiten und Entwicklungen*. Obwohl die Beschlüsse des Großen Senats des Bundessozialgerichts in Anwendung der sog. »Konkreten Theorie« vorschreiben, daß bei der Entscheidung über die Gewährung von *Erwerbs- und Berufsunfähigkeitsrenten* die *Arbeitsmarktchancen* mitzuberücksichtigen sind, bleibt nach wie vor das Problem bestehen, wie auf der Basis gegenwärtiger institutioneller Regelungen dieser Vorschrift genügt werden soll<sup>38</sup>.

Der § 103 AFG, der besagt, daß der Arbeitsvermittlung *Arbeitskräfte*, die in ihrer Leistungsfähigkeit gemindert sind, nur dann nicht »zur Verfügung stehen«, wenn sie *berufsunfähig* im Sinne der gesetzlichen Rentenversicherung sind, hat zwar die früher bestehende Möglichkeit (vgl. § 76 Abs. 1 AVAVG), einem Arbeitslosen das *Arbeitslosengeld* aufgrund der Minderung seines Leistungsvermögens zu versagen, auch dann, wenn er nicht *berufsunfähig* im Sinne der Rentenversicherung war, aufgehoben und die Verfügbarkeit im Sinne der Arbeitslosenversicherung und der Berufsunfähigkeit im Sinne der gesetzlichen Rentenversicherung aufeinander abgestimmt. Es wäre hier u. U. sinnvoller und den arbeitsmarktpolitischen Gegebenheiten angemessener gewesen, nicht die Bestimmung der *Berufsunfähigkeit* im Rahmen der Arbeitslosenversicherung mit der Rentenversicherung abzustimmen, sondern umgekehrt, die Bestimmungen im Rahmen der Rentenversicherungen zu modifizieren und die entsprechenden Möglichkeiten der Arbeitsvermittlung in die Regelungen einzubeziehen.

Im Zusammenhang mit den Merkmalen des spezifischen Risikos und des finanziellen Ausgleichs werden also *drei prinzipielle Restriktionen der sozialen Sicherung der Arbeitskräfte bei Minderung der physisch-psychischen Leistungsfähigkeit* deutlich:

- Es besteht eine erhebliche Spanne zwischen der physisch-psychischen Minderung der Leistungsfähigkeit und der daraus resultierenden negativen Konsequenzen für die hiervon betroffenen Arbeitskräfte einerseits und der Erfüllung des Risikotatbestands im

38 Vgl. zu den hier angesprochenen Problemen insbesondere Tennstedt, F., *Berufsunfähigkeit im Sozialrecht*, Frankfurt 1972; diese Untersuchung erschien erst nach Abschluß der Arbeiten und konnte insofern nicht weiter berücksichtigt werden.

Sinne der gesetzlichen Regelungen andererseits, was zur Folge hat, daß im »Normalfall« Beeinträchtigungen physisch-psychischer Leistungsfähigkeit und daraus resultierender Verschlechterung der gesamten Arbeits- und Beschäftigungssituation kein gesellschaftlicher Risikoausgleich gegenübersteht.

- Es fehlen institutionell verankerte Voraussetzungen, die bei der Bestimmung, ob und in welchem Ausmaß Berufs- oder Erwerbsunfähigkeit eingetreten ist, arbeitsmarktpolitische Gegebenheiten (Erwerbsmöglichkeiten) in ausreichendem Maß berücksichtigen, was zur Folge hat, daß Diskrepanzen entstehen, zwischen *tatsächlicher* und von den Versicherungsträgern *anerkannter* Minderung der Erwerbsfähigkeit. Der ausschließliche Bezug auf die Erwerbsfähigkeit und den Ausgleich *ihrer* Minderung impliziert zugleich auch eine restriktive Definition dessen, was als soziales Risiko gilt, und einer hierauf bezogenen sozialen Sicherheit.
- Auch dann, wenn die Leistungen wirksam werden, nehmen sie prinzipiell nur auf eine bestimmte negative Auswirkung physisch-psychischer Beeinträchtigung und damit verbundener Verschlechterung der Beschäftigungssituation Bezug, nämlich die Verdienstminderung, was zur Folge hat, daß es sich hier prinzipiell nur um einen partiellen Risikoausgleich handelt, der zugleich wiederum risikoträchtig ist<sup>39</sup>.

Besonders deutlich wird dies auch am Beispiel der Unfallversicherung: Auch hier richtet sich der finanzielle Ausgleich ausschließlich auf die durch einen Unfall oder eine Berufskrankheit eingetretene Verdienstminderung, wobei sich die Rente nach der Differenz zwischen der Erwerbsfähigkeit, d. h. dem Verdienst vor Eintritt des Risikotatbestandes und dem Verdienst bemißt, den die betroffenen Arbeitskräfte mit den ihnen verbleibenden Fähigkeiten unter Ausnutzung der Arbeitsmöglichkeiten, die sich ihnen im ganzen Bereich des Wirtschaftslebens bieten, erreichen können. (Vgl. hierzu Sozialenquète, S. 66.) Eine bestimmte Einschränkung ergibt sich hier jedoch durch das Unfallversicherungsneuregelungsgesetz vom 13. 4. 1963, wonach bei der Bemessung des Grades der Erwerbsminderung grundsätzlich Nachteile zu berücksichtigen sind, die der Betroffene dadurch erleidet, daß er bestimmte besondere berufliche Kenntnisse und Erfahrungen infolge des Unfalles nicht mehr oder nur noch in vermindertem Umfang nutzen kann. *Betriebsspezifische* Qualifikationen, wie sie gerade die von uns betrachtete Arbeitskräftegruppe hat, können dabei kaum berücksichtigt werden. (Vgl. auch Risikofall III.)

39 Vgl. hierzu auch Ferber, Ch. v., a.a.O., S. 18; sowie Achinger, H., *Sozialpolitik und Wissenschaft*, Stuttgart 1963, S. 50 f.

Speziell was den Fall der Spanne zwischen einer auftretenden Minderung der Erwerbsfähigkeit und des Eintretens des Risikotatbestands i. S. der gesetzlichen Regelungen betrifft, ist zu fragen, inwiefern hier *tarifvertraglich* vereinbarte oder auch *einzelbetrieblich* getroffene Regelungen des Verdienstaushleiches bei Versetzung auf einen niedriger eingestuften Arbeitsplatz eine adäquate »Ergänzung« darstellen könnte, bzw. sich in der Praxis als solche erweisen.

Unabhängig davon, daß sich auch hier die Sicherung lediglich auf den Verdienst bezieht (vgl. hierzu insbesondere die im Zusammenhang mit der Entqualifizierung vorgetragene Argumentation), ist hier bekanntlich besonders problematisch, daß dieser Verdienstaushleich nur dann wirksam wird, wenn die Arbeitskräfte im Betrieb verbleiben. Arbeitskräfte, die gezwungen sind, aus dem Betrieb auszuschcheiden, kommen prinzipiell nicht in den Genuß dieser Regelungen und werden hierdurch noch zusätzlich benachteiligt.

Des weiteren ist zu berücksichtigen, daß ein evtl. notwendiger Verdienstaushleich die Bereitschaft der Betriebe vermindert, Arbeitskräfte einzustellen, die zwar noch eine »normale« physisch-psychische Leistungsfähigkeit aufweisen, bei denen aber aufgrund ihres Alters oder anderer Merkmale (z. B. Art der früheren Arbeit) eine Minderung zu bestehen scheint oder diese zu erwarten ist.

#### *Zu (3) und (4): Partieller Ausgleich und Abhängigkeit von persönlichen Merkmalen.*

Der ausschließlich an der Verdienstminderung orientierten sozialen Sicherung liegt nicht nur eine beschränkte Bestimmung und Anerkennung dessen, was als »Risiko« gilt zugrunde, sondern sie gleicht darüber hinaus das Risiko, auf das sie Bezug nimmt (Verdienstminderung), nur partiell aus.

*Sämtlichen Maßnahmen im Rahmen der Sozialversicherung ist gemeinsam, daß sie die entstehende Verdienstminderung nur zum Teil ausgleichen, die Arbeitskräfte hier also prinzipiell eine Verschlechterung ihres Einkommens trotz der sozialen Sicherungsmaßnahmen hinnehmen müssen*<sup>40</sup>.

40 Dies gilt auch für den Fall der Arbeitslosigkeit oder Kurzarbeit, die Risiken sind, von denen speziell repetitive Teilarbeiter, sei es aufgrund physisch-psychischer Leistungsbeeinträchtigung oder/und ihres spezifischen Einsatzes im Produktionsprozeß (vgl. Abschnitt A. 4.) besonders betroffen sind.

Dem liegen zwei Prinzipien zugrunde:

- Das *Subsidiaritätsprinzip*, das davon ausgeht, daß der einzelne auch dann, wenn ein gesellschaftlicher Risikoausgleich erfolgt, einen »eigenen« Beitrag (individuell oder Familie) zum Risikoausgleich beitragen kann und soll<sup>41</sup> (prinzipiell waren ja beispielsweise die Leistungen der Rentenversicherung anfangs explizit nur als »Zuschuß« gedacht);
- Das *Leistungsprinzip*, d. h. die Bindung der Möglichkeit des Erwerbs der Subsistenzmittel an die Erbringungen von Arbeitsleistung. Diese bleibt trotz des gesellschaftlichen Risikoausgleiches *primäres* Prinzip der Einkommenssicherung und wird entsprechend honoriert; zum anderen wird hierüber sichergestellt, daß die Arbeitskräfte nur dann einen Anspruch auf die Sozialleistungen erheben, wenn keine andere Möglichkeit der Verdienstsicherung besteht.

Wir wollen uns nicht mit diesen Prinzipien auseinandersetzen. Es sei lediglich gezeigt, wie sie sich speziell auf den Ausgleich des Risikos physisch-psychischen Beeinträchtigung der Leistungsfähigkeit unqualifizierter und angelernter repetitiver Teilarbeiter auswirken:

Da der Verdienst dieser Arbeitskräfte sich im untersten Bereich des Lohngefüges bewegt und – wie die Praxis zeigt – zur Sicherung eines gesellschaftlich als angemessen empfundenen Lebensstandards gerade ausreicht<sup>42</sup>, muß hier – im Vergleich zu anderen Arbeitskräftegruppen – von einer geringeren Möglichkeit des individuellen oder familiären Risikoausgleichs (Subsidiarität) ausgegangen werden. Dies hat

41 Schreiber, W., u. a., Mitglied der Sozialenquêtékommision, bringt dies in früheren Vorschlägen zur Reform der Rentenversicherung als spezielle Forderung zum Ausdruck: »Auf dem Felde des Risikoausgleichs muß sich jede Solidarhilfe darauf beschränken, die nackte Not von den Familien zu bannen. Hier muß man neben der Selbstverantwortung, der Selbstvorsorge, der Selbsthilfe und ebenso auch der altruistisch-caritativen Fürsorge einen breiten Spielraum lassen.« Schreiber, W., »Existenzsicherheit in der industriellen Gesellschaft«, in: Külpe, B., Schreiber, W., Hg., *Soziale Sicherheit*, Köln, Berlin 1971, S. 297.

42 Für die Beurteilung der Beziehung zwischen Verdienst und Lebensstandard ist es nicht nur notwendig, zwischen Nominallohn und Reallohn zu unterscheiden, sondern es ist zugleich erforderlich, als Bezugsgröße die Veränderung der gesellschaftlich als »normal« geltenden Ansprüche an den Lebensstandard, deren Erhöhung und Ausweitung selbst wiederum als Erfordernis und Ergebnis gesamtwirtschaftlicher Entwicklung auftritt, einzubeziehen.



zur Folge, daß diejenigen Arbeitskräftegruppen, die in erhöhtem Maße vom Risiko der physisch-psychischen Leistungsbeeinträchtigung bedroht sind, zugleich über die geringsten Möglichkeiten verfügen, dieses Risiko selbständig auszugleichen. Im Normalfall wird also auch dann, wenn der Risikotatbestand im Sinne des gesetzlichen Risikoausgleichs erfüllt ist, die Minderung der Erwerbsfähigkeit mit einer Reduzierung des Lebensstandards oder zumindest der Chance seiner langfristigen Verbesserung (Verzicht auf neue Anschaffungen etc.) verbunden sein.

Es ließe sich dies prinzipiell mit dem Hinweis rechtfertigen, daß – bei vollkommenem oder nur befristetem Ausscheiden aus dem Erwerbsleben – hier der »Leistungsempfänger« von der Erbringung von Arbeitsleistung »befreit« ist und insofern eine Einkommensminderung gerechtfertigt und »gerecht« erscheint. Dabei bleibt jedoch unbeachtet, daß es sich hier prinzipiell um ein erzwungenes Ausscheiden aus dem Erwerbsleben handelt und insofern dessen Konsequenzen dem einzelnen nicht angelastet werden können.

Die Nachteile, die den betroffenen Arbeitskräften durch die physisch-psychische Minderung der Erwerbsfähigkeit wie aber auch durch Arbeitslosigkeit (Zwang zum Ausscheiden aus dem Betrieb und damit verbundenem Verlust von erworbenen Rechten, Einarbeitung in eine neue Tätigkeit, die in der Regel zunächst mit einem geringeren Verdienst verbunden ist etc.) werden durch die Minderung des Einkommens noch zusätzlich verstärkt.

Unter dieser Perspektive kann hier also kaum mehr von einem echten Risikoausgleich gesprochen werden, sondern lediglich von einer partiellen Milderung der entstehenden negativen Auswirkungen<sup>43</sup>.

Eine Verdienstminderung von ca. 30–40 % des ehemaligen Verdienstes wird somit im Sinne der gesetzlichen Sozialversicherung nicht als »soziales Risiko« betrachtet. Damit entsprechen zugleich die Regelungen der Sozialversicherung der Praxis des betrieblichen Personaleinsatzes, wo bei *Versetzung* der Arbeitskräfte infolge physisch-

43 Die Leistungen der Arbeitslosenversicherung bewegen sich beispielsweise zwischen 50 und 80 % des vorangegangenen Brutto-Verdienstes, wobei jedoch der Höchstbetrag sich aus dem »Hauptbetrag« und entsprechenden Familienzuschlägen zusammensetzt. — Bei Unfallversicherung belaufen sich die Leistungen bei Vollrente maximal auf zwei Drittel des ehemaligen Verdienstes, bei der Invalidenrente sind die Leistungen in der Regel noch erheblich geringer.

psychischer Beeinträchtigung auf niedriger eingestufte Arbeitsplätze ebenfalls eine Verdiensteinbuße bis zu dieser Größenordnung<sup>44</sup> als ein vom einzelnen zu akzeptierendes »Schicksal« betrachtet wird.

Eine solche Regelung hat jedoch sowohl unter der Perspektive des einzelnen wie auch unter gesamtgesellschaftlicher und -wirtschaftlicher Perspektive negative Auswirkungen: Unabhängig von der Frage beispielsweise, ob nicht die Aufrechterhaltung des ehemaligen Verdienstes im Falle konjunktureller Arbeitslosigkeit ein wirtschaftspolitisches Steuerungsinstrument darstellen könnte u. ä., sei im Rahmen der Untersuchung hier nur ein zentrales *arbeitsmarktpolitisches* Problem hervorgehoben: Die Verdiensteinbuße bei Eintritt des Versicherungsfalles und Gewährung der Leistungen übt prinzipiell einen Zwang auf die Arbeitskräfte aus, das Eintreten des Versicherungsfalles möglichst lange hinauszuzögern (Erwerbsunfähigkeit) oder seine zeitliche Dauer abzukürzen (z. B. Arbeitslosigkeit). Zweifellos ist dies ja auch eine wesentliche und beabsichtigte »erzieherische« Funktion dieser Regelung.

Dabei wird jedoch übersehen, daß prinzipiell gesetzliche Regelungen, speziell soziale Sicherungsmaßnahmen, nicht nur im Hinblick auf die Verhinderung möglicher Mißbräuche zu konstruieren sind. Dies mag zwar für den »Leistungsgewährer« eine optimale Lösung darstellen, nicht aber notwendigerweise auch gesellschaftspolitisch sinnvoll sein.

Sowohl an der Arbeitslosenversicherung wie an den Leistungen aus der Rentenversicherung und Unfallversicherung lassen sich spezifische negative Auswirkungen der genannten Beschränkungen feststellen, die zu verhindern unter gesellschaftspolitischer Perspektive u. U. eine weit positivere Auswirkung haben könnte, als die Gefahr des Mißbrauchs negative Auswirkungen hat: Bei der gegenwärtigen Regelung des Arbeitslosengeldes ist der Arbeitslose im »Normalfall« gezwungen, eine auf dem Arbeitsmarkt angebotene Tätigkeit anzunehmen. Dieser Zwang bewirkt in der Praxis, daß arbeitslose Arbeitskräfte auch dann eine Beschäftigung akzeptieren müssen, wenn diese ihnen nicht voll entspricht und den eigenen Ansprüchen nicht gerecht wird. Dies wiederum bewirkt, daß sie – wenn hierzu die Möglichkeit besteht – versuchen werden, die Tätigkeit oder den Betrieb wieder zu

44 Vgl. auch Deutsche Gesellschaft f. Personalführung, a.a.O., Anhang, Tabelle 11.

wechseln. Gerade bei repetitiven Teilarbeitern ist dies jedoch in der Regel mit Verdiensteinbußen verbunden, da hier z. B. Akkordleistung normalerweise nur nach einer bestimmten Einarbeitungszeit erreicht wird. Häufiger Betriebswechsel wirkt sich des weiteren in der Regel nachteilig auf die Bewerbung für einen neuen Arbeitsplatz aus und führt zugleich auch zu einer Erhöhung des Risikos der Entlassung (»die Letzten zuerst«). Hier besteht also die Möglichkeit, daß durch die Wiedereingliederung die aktuelle Arbeitslosigkeit zwar beendet wird, langfristig sich aber die Arbeitsmarktposition dieser Arbeitskräfte verschlechtert, das Risiko einer neuen Arbeitslosigkeit erhöht wird. Diese für die einzelne Arbeitskraft negative Auswirkung, hat auch negative Auswirkungen für die einzelnen Betriebe, die im sogenannten »Fluktuationsproblem« ihren Ausdruck finden<sup>45</sup>.

Eine Reduzierung des Zwangs zur Beendigung der Arbeitslosigkeit – die vor allem auch bei entsprechenden Regelungen in der Höhe des Arbeitslosengeldes ihren Ausdruck finden müßte – könnte unter langfristiger Perspektive sowohl für die betroffenen Arbeitskräfte wie für die einzelnen Betriebe diese Probleme u. U. erheblich reduzieren.

Im Falle der Leistung anderer Versicherungen (Erwerbsunfähigkeit) besteht ebenfalls – unabhängig von der gesetzlichen Regelung des Risikotatbestandes – der Zwang, das Eintreten des Versicherungsfalles hinauszuzögern und zunächst sämtliche Möglichkeiten der Erhaltung des Verdienstes auszuschöpfen. Ungeachtet dessen, daß hierdurch für die einzelnen Arbeitskräfte oftmals erhebliche Verschlechterungen der gesamten Beschäftigungssituation eintreten können, hat dies auch zur Folge, daß die physisch-psychischen Beeinträchtigungen noch verstärkt werden.

Die Konzeption der »Rente auf Zeit« ist beispielsweise nur dann sinnvoll, wenn bereits bei geringfügiger physisch-psychischer Beeinträchtigung der Leistungsfähigkeit ein Ausscheiden aus dem Erwerbsleben möglich wäre, u. U. allein durch eine entsprechende Erholungspause die eingetretenen Schäden wieder behoben werden könnten; des weiteren, wenn gesichert ist, daß der Betrieb des Betroffenen mitspielt, was gerade bei den hier in Rede stehenden repetitiven Teilarbeiten problematisch ist.

45 Vgl. hierzu Lutz, B., Weltz, F., *Zwischenbetrieblicher Arbeitsplatzwechsel*, Frankfurt 1966.

Zusammenfassend z. B. in: Müller-Hagen, D., *Minderung der Fluktuation*, Bergisch-Gladbach 1970.

*Langfristig werden auch hier also im Interesse der Verhinderung von »Mißbräuchen« etc. die entstehenden individuellen Belastungen wie aber auch die der Gesellschaft entstehenden Kosten (Sozialhilfe im Alter etc.) erhöht.*

Ein spezielles Problem besteht hierbei auch durch das »Äquivalenzprinzip« in der Rentenversicherung, gemäß dem das »Altersruhegeld« in seiner Höhe abhängig ist von dem Zeitraum, in dem der Versicherte Beiträge geleistet hat. Das Prinzip geht davon aus, daß der einzelne für die Zeit nach dem Ausscheiden aus dem Erwerbsleben im Alter Vorsorge treffen muß und dementsprechend Anspruch auf die »Versicherungsleistung« hat.

*Ungeachtet der Tatsache, daß es ohnehin eine Fiktion ist, daß der Einzelne die späteren Leistungen, die er erhält, auch finanziert, resultiert hieraus im Fall der Erwerbsunfähigkeit infolge physisch-psychischer Beeinträchtigung (Invalidität) eine zweifache negative Konsequenz, die gerade für die hier behandelten repetitiven Teilarbeiter bei den genannten technisch-organisatorischen Veränderungen schwer wiegt:*

Obwohl das reine Versicherungsprinzip der sozialen Rentenversicherung durch die Anerkennung von sog. »Ersatz- und Ausfallszeiten« bereits durchbrochen ist, wirkt sich nach wie vor ein frühzeitiges Ausscheiden aus dem Erwerbsleben bei Erwerbsunfähigkeit (Invalidität) langfristig auch auf die Höhe des Altersruhegeldes aus. Die betroffenen Arbeitskräfte müssen hier also nicht nur eine vorzeitige Minderung ihres Verdienstes in Kauf nehmen, sondern zugleich auch eine Minderung des ohne Eintreten des Risikofalles erreichbaren Altersruhegeldes. Wie eine neuere Untersuchung zeigt <sup>46</sup>, ist der »sozialhilfebedürftige« Rentner eine dominante Gruppe (etwa 50 %), innerhalb derer wiederum überwiegend vorzeitig erwerbsunfähig Gewordene (Frühinvaliden) zu finden sind. Seit der Rentenreform 1957 wurden zwar die »Invalidenrenten« bei Eintritt des Versicherungsfalles vor Vollendung des fünfundsünfzigsten Lebensjahres so berechnet, als hätte der Versicherte bereits das fünfundsünfzigste Lebensjahr vollendet. Da andererseits aber die überwiegende Anzahl der Anträge auf Invaliditätsrente von Arbeitskräften über fünfundsünfzig Jahre gestellt werden <sup>47</sup>, hat diese Bestimmung mehr optische als praktische

46 Vgl. hierzu Strang, H., *Erscheinungsformen der Sozialhilfebedürftigkeit*, Stuttgart 1970, S. 188 ff.

47 Vgl. hierzu insbesondere Preller, a.a.O., S. 428 sowie 447.

Bedeutung. Preller kommt in diesem Zusammenhang zu dem Schluß: »Was bleibt, ist die Tatsache, daß die meisten Invaliditätsrenten wesentlich niedriger liegen als die Altersrenten.«

*Das »Äquivalenzprinzip« läßt unberücksichtigt, daß die Möglichkeit des einzelnen, für die Sicherung seiner materiellen Existenz im Alter »Vorsorge« zu treffen, eben gerade durch Risiken beeinträchtigt wird, die ihm selbst nicht angelastet werden können.*

Dabei kommt erschwerend hinzu, daß Arbeitskräfte, die infolge von »Invalidität« aus dem Erwerbsleben ausscheiden müssen, u. U. im Alter andere und zusätzliche Unterstützungen benötigen als diejenigen Arbeitskräfte, die ausschließlich aufgrund ihres Alters ausscheiden, die ihnen gewährten Leistungen also nicht geringer, sondern u. U. sogar höher sein müßten.

Dieser Unterschied zwischen einem aufgrund von »Invalidität« erzwungenen Ausscheiden und eines aufgrund einer erreichten Altersgrenze möglichen Ausscheidens aus dem Erwerbsleben verdient auch besondere Berücksichtigung bei der Beurteilung der Einführung einer »flexiblen« Altersgrenze. Es ist anzunehmen, daß gerade solche Arbeitskräfte, die besonderen psychisch-physischen Belastungen ausgesetzt sind, zugleich diejenigen sind, die freiwillig kaum das herabgesetzte Rentenalter nutzen können, weil bereits geringe Abstriche an der potentiellen Rente deutliche Verschlechterungen der Lebenslage bedeuten würden. Umgekehrt gilt, daß ein großer Teil der hier besprochenen repetitiven Teilarbeiter diese Alternative — als *freiwilligen* Entschluß — gar nicht hat, weil bereits vorher ein erzwungenes Ausscheiden aus dem Arbeitsprozeß erfolgte.

Im übrigen wird dabei verdeckt, daß die Herabsetzung des Rentenalters im wesentlichen auch ein zwingendes Erfordernis ist, das aus dem betrieblichen Einsatz zumindest eines Teiles der Arbeitskräfte resultiert. Damit wird der Gesellschaft die Festlegung einer Altersgrenze gleichsam »aufgezwungen«. *Deren Akzeptierung bedeutet aber offenbar auch die Akzeptierung der Bedingungen, die dies erforderlich machen, was unter der Perspektive der Gestaltungsmöglichkeiten des Arbeitsprozesses und gesamtgesellschaftlicher und -wirtschaftlicher Auswirkungen nicht ohne weiteres einsichtig ist.* Der betriebliche Einsatz der Arbeitskräfte, der auf die maximale Leistungsausschöpfung gerichtet ist und die langfristige Aufrechterhaltung der Leistungsfähigkeit ungenügend berücksichtigt, führt zur Steigerung der *gesellschaftlich* aufzubringenden Leistungen zur Sicherung der mate-

riellen Existenz der in ihrer Leistungsfähigkeit beeinträchtigten Arbeitskräfte<sup>48</sup>.

In diesem Zusammenhang sei noch das Problem der *betrieblichen Leistungen im Rahmen der Altersvorsorge* angeführt. Da die betrieblichen Leistungen für die Arbeitskräfte nach Ausscheiden aus dem Erwerbsleben prinzipiell an die Dauer der Betriebszugehörigkeit gebunden sind, ergibt sich gerade für repetitive Teilarbeiter eine Benachteiligung. Weil sie bei konjunkturellen Rezessionen ein besonders hohes Entlassungsrisiko haben, können sie diese *zusätzlichen Ansprüche schwerer aufbauen als andere Gruppen, die in ihrer Erwerbsfähigkeit ohnehin weniger gefährdet sind*.

Auf ein ebenfalls hier nicht weiter auszuführendes Problem sei hingewiesen: *Die Abhängigkeit des Altersruhegelds von der Dauer der Beitragsleistung* setzt prinzipiell von den Arbeitskräften eine langfristig ausgerichtete Planung ihrer materiellen Existenzsicherung voraus und eine – soweit möglich – realistische Einschätzung ihrer »Alterssituation«. Diesem Erfordernis der *langfristigen Ausrichtung* des Erwerbslebens steht jedoch der Einsatz im Produktionsprozeß entgegen, der gerade eine *maximale aktuelle Ausschöpfung* der Leistungsfähigkeit im Interesse der Steigerung der Arbeitsleistung und für die repetitiven Teilarbeiter (anders etwa als beim Facharbeiter oder Beamten) Steigerung des Verdienstes verlangt. Die täglich erfahrbare *Ohnmacht und Fremdbestimmung im Produktionsprozeß* führt zugleich zu einer fatalistischen Einstellung, die sich auch auf die Situation im Alter bezieht<sup>49</sup>.

48 Vgl. Kiesau, G., »Der ›ältere Arbeitnehmer‹ und die Herabsetzung der Altersgrenze in der Rentenversicherung«, in: *WWI-Mitteilungen*, Februar/März 1971, Heft 2/3, S. 65, wo die Forderung nach der Herabsetzung des Rentenalters – und dies ist typisch – mit der Minderung der physisch-psychischen Leistungsfähigkeit begründet wird.

49 Vgl. hierzu beispielsweise Kaufmann, F. X., *Sicherheit als soziologisches und sozialpolitisches Problem*, Stuttgart 1970, insbesondere 319 ff., S. 338.

b) Die Wirksamkeit der Rehabilitation bei Beeinträchtigung der physisch-psychischen Leistungsfähigkeit <sup>50</sup>

Das spezielle Problem einer nur »kompensatorisch« wirkenden Sozialpolitik, die erst dann einsetzt, wenn der Schaden bereits eingetreten ist und sich auf einen Ausgleich beschränkt, gehört zu den zentralen sozialpolitischen Themen nach dem Zweiten Weltkrieg. Unter dem Begriff der »Rehabilitation« erlangte hier vor allem das Prinzip, einen eingetretenen Schaden nicht nur auszugleichen, sondern soweit möglich wieder zu beseitigen, Bedeutung.

Im folgenden sei nun gefragt, wie entsprechende Maßnahmen speziell im Falle der physisch-psychischen Beeinträchtigung der Leistungsfähigkeit der repetitiven Teilarbeiter wirksam werden. Dabei wird auch versucht, einige generelle Probleme der Rehabilitation und ihrer gegenwärtigen Praxis aufzuzeigen.

Die *Schwächen* der gesetzlich verankerten Rehabilitationsmaßnahmen und ihrer gegenwärtigen Praxis lassen sich im Hinblick auf die hier behandelten Arbeitskräftegruppen allgemein wie folgt angeben:

- Ebenso wie die zuvor behandelten Leistungen im Rahmen der Renten- und Unfallversicherung werden auch hier die Leistungen primär nur dann wirksam, wenn es sich um eine erhebliche Beeinträchtigung der physisch-psychischen Leistungsfähigkeit und insgesamt um eine Gefährdung der Erwerbsfähigkeit überhaupt handelt. Die überwiegende Mehrheit der Fälle, in denen die psychisch-physische Leistungsfähigkeit der Arbeitskräfte in der Weise beeinträchtigt ist, daß die Arbeitskräfte spezifische Verschlechterungen in ihrer Beschäftigungssituation in Kauf nehmen müssen, andererseits aber die Erwerbsfähigkeit durchaus erhalten bleibt, bleiben im Normalfall von den Maßnahmen im Rahmen der Rehabilitation ausgeschlossen.
- Der Wiedereingliederung in das Erwerbsleben als entscheidende Erfolgskomponente der Rehabilitationsmaßnahmen — zumindest im Sinne der gesetzlichen Regelungen — steht das einzelbetriebliche Interesse an der Steigerung der physisch-psychischen Leistungsfä-

<sup>50</sup> Vgl. hierzu zu einzelnen Problemen und insbesondere zu dem Problem der Organisation der institutionellen Zersplitterung der Rehabilitationsmaßnahmen Preller, L., a.a.O., S. 500 ff.; sowie Achinger, H., u. a. in der Sozialenquête, a.a.O., S. 261 ff.

higkeit und einer dementsprechenden Gestaltung von Produktions- und Arbeitsprozessen sowie Tätigkeiten als entscheidendes Erschwernis entgegen. Prinzipiell gilt, daß eine nicht vollwertig leistungsfähige Arbeitskraft unter Bedingungen, die auf eine höchstmögliche Ausschöpfung der Leistungsfähigkeit abzielen, gegenüber anderen Arbeitskräften prinzipiell für den Betrieb von geringerem Interesse ist. Überspitzt läßt sich sagen, daß gerade die Bedingungen, die primär die physisch-psychische Leistungsfähigkeit beeinträchtigen, auch die Wiedereingliederung von Arbeitskräften, deren physisch-psychische Leistungsfähigkeit trotz Rehabilitationsmaßnahmen in gewisser Weise beeinträchtigt ist – und dies ist in der Regel der Fall – erschweren und zum Teil überhaupt verhindern.

Im Gegensatz zu der vor der Rentenreform von 1957 geltenden Bestimmung (§ 1310 RVO), nach der die Einleitung eines »Heilverfahrens« dann zulässig war, wenn »infolge einer Erkrankung drohende Invalidität« voraussichtlich »abgewendet« werden konnte, brachte die Neuregelung (§ 1336 RVO) erhebliche Erweiterungen: Rehabilitationsmaßnahmen können auch dann eingeleitet werden, wenn die »Erwerbsfähigkeit« eines Versicherten nicht nur durch Krankheit, sondern auch durch »andere Gebrechen oder Schwächen seiner körperlichen oder geistigen Kräfte gefährdet oder gemindert« ist und »voraussichtlich erhalten oder wesentlich gebessert oder wieder hergestellt werden« kann. In diesem Fall können Leistungen zur »Erhaltung, Besserung oder Wiederherstellung der Erwerbsfähigkeit gewährt« werden. Trotz dieser Erweiterung bestehen jedoch weiterhin erhebliche *Einschränkungen*: Die Bindung der Rehabilitationsmaßnahmen an die Rentenversicherung (gleiches gilt auch für die Unfallversicherung) legt es auch hier nahe, Rehabilitationsmaßnahmen nur dann einzuleiten, wenn eine Minderung der *Erwerbsfähigkeit* im Sinne der Gewährung von Berufs- und Erwerbsunfähigkeitsrente eingetreten oder deren Eintreten unmittelbar abzusehen ist. Dies ergibt sich allein schon daraus, daß Rehabilitationsmaßnahmen im Sinne der gesetzlichen Regelungen nicht allein aufgrund physisch-psychischer Beeinträchtigungen eingeleitet werden, sondern nur dann, wenn hierdurch die Erwerbsfähigkeit gemindert ist und dies wiederum eine »Einigung« verlangt, wann von einer Minderung der Erwerbsfähigkeit im Sinne der Erfüllung eines gesetzlichen »Risikotatbestandes« zu sprechen ist. Die Al-



ternative »Rehabilitation« oder »Rente« charakterisiert die gegenwärtige Situation am deutlichsten<sup>51</sup>.

Für die Wirksamkeit der Rehabilitationsmaßnahmen hat dies eine *zweifache Konsequenz*:

Physisch-psychische Beeinträchtigungen der Leistungsfähigkeit, die im Sinne der gesetzlichen Regelungen nur zu einer geringen oder auch aktuell keiner Minderung der Erwerbsfähigkeit führen — wobei auf die bisher noch immer dominierende rein physiologische Beurteilung der Leistungsfähigkeit unter weitgehender Ausklammerung rein psychischer Beeinträchtigungen nur hingewiesen sei — bleiben von Rehabilitationsmaßnahmen ausgeschlossen. Dies verhindert, daß auftretenden Schäden bereits in einem sehr frühen Stadium begegnet wird, in dem u. U. eine vollständige Wiederherstellung noch am ehesten erreichbar wäre. Da die Rehabilitationsmaßnahmen sich primär auf bereits gravierende Beeinträchtigungen der physisch-psychischen Leistungsfähigkeit beziehen, sind sie hier in der Regel nur in der Lage, den eingetretenen Schaden teilweise zu »heilen«, was seinerseits wiederum spezifische Probleme bei der Wiedereingliederung aufwirft (siehe hierzu unten).

Da prinzipiell nur begrenzte Möglichkeiten bestehen, durch unmittelbar auf die Arbeitskräfte bezogene Maßnahmen eine Beeinträchtigung der physisch-psychischen Leistungsfähigkeit überhaupt zu verhindern (z. B. Unfall etc.), wären zumindest *dort die Bemühungen zu verstärken, wo die Beeinträchtigung der physisch-psychischen Leistungsfähigkeit nicht durch einen aktuellen Anlaß, sondern durch langfristig wirksam werdende Einflußfaktoren (Arbeitssituation etc.) verursacht wird.*

Die Neuregelung des § 969 b RVO vom 1. Januar 1970 kann in dieser Perspektive als positive Erweiterung gesehen werden, da hier den Vertrauensärzten der Krankenversicherung die Aufgabe übertragen wird, »Maßnahmen für die Wiederherstellung der Arbeitsfähigkeit« einzuleiten.

Doch auch hier werden im Normalfall nur diejenigen Fälle berücksichtigt, bei denen sich bereits gewisse Krankheitssymptome zeigen, und zwar in einem Sinne, daß sie sowohl von den hiervon betroffenen Arbeitskräften als solche erfahren und von medizinischer Seite entsprechend definiert werden.

51 Vgl. hierzu u.a. Preller, L., a.a.O., S. 417.

In diesem Zusammenhang sei ein prinzipielles Problem, das gerade bei repetitiven Teilarbeiten besondere Bedeutung bekommt, hervorgehoben:

Entscheidend ist, ob eine physisch-psychische Beeinträchtigung der Leistungsfähigkeit mit zunehmendem Alter als *normaler »biologischer« Alterungsprozeß* ausgewiesen wird oder aber dieser – obwohl bei einem überwiegenden Teil der Arbeitskräfte zu beobachten – als durch spezifische äußere Bedingungen verursacht und insofern prinzipiell auch als verhinderbar oder zumindest »heilbar« angesehen wird. Gerade unter dieser Perspektive muß Befunden, die einen Leistungsabfall älterer Arbeitskräfte feststellen, diesen dann aber generell als das Problem des »biologischen Alterns« darstellen, mit äußerster Skepsis begegnet werden.

Zugleich verweist dies darauf, daß – zumindest gegenwärtig – ein breites Feld psychisch-physischer Beeinträchtigung der Leistungsfähigkeit gar nicht als »Fall« im Sinne der Krankenversicherung auftritt und insofern die Vertrauensärzte auch gar nicht in der Lage sind, hier entsprechende Maßnahmen einzuleiten<sup>52</sup>.

Am ehesten wären hierzu noch die von den Betrieben angestellten Werksärzte geeignet<sup>53</sup>.

Es ergeben sich hier jedoch gerade in der Praxis spezifische Probleme, die zugleich die generelle Problematik dieser sozialpolitischen Maßnahmen zeigen: Die Tätigkeit der Werksärzte – die vom Betrieb angestellt sind und insofern in einem zumindest informellen Abhängigkeitsverhältnis stehen – muß in dem Maße, wie sie auf die Herausnahme von Arbeitskräften, deren physisch-psychische Leistungsfähigkeit bezogen auf die betrieblichen Anforderungen nur geringfügig gemindert ist (wobei Bezugspunkt die »Verwendbarkeit« im Betrieb ist) aus dem Erwerbsleben abzielt, notwendigerweise mit den betrieblichen Interessen und Erfordernissen konfliktieren. *Für den Betrieb bedeutet prinzipiell das Ausscheiden jeder Arbeitskraft, für die der Betrieb rentable Verwendung hat – insbesondere unter dem Aspekt der Vollbeschäftigung – einen Verlust und ist darüber hinaus mit neuen Rekrutierungsproblemen, Einarbeitung etc. verbunden.* Eine Verschär-

52 Vgl. hierzu ebenfalls Schreiber, W., »Was ist Krankheit?«, in Sozialenquête, S. 214, sowie insbesondere Ferber, Ch. v., a.a.O., S. 117 ff.

53 Vgl. hierzu insbesondere BMAS, *Richtlinien zur werksärztlichen Betreuung der Arbeitnehmer und Einrichtung werksärztlicher Dienste in den Betrieben und Unternehmen*, 10. Juli 1966.

fung der werksärztlichen Kontrolle, die zugleich in spezifischer Weise mit der Einleitung von Rehabilitationsmaßnahmen verbunden sein müßte, bedeutet in der gegenwärtigen Praxis prinzipiell einen ähnlichen Eingriff in die betriebliche Autonomie wie eine Ausweitung des »Arbeitsschutzes«. Das einzelbetriebliche Interesse steht hier dem der einzelnen Arbeitskräfte wie dem der Gesamtwirtschaft entgegen. — Im übrigen ist die Zahl der Werksärzte, zumal solchen, die die Arbeitssituation selbst beurteilen können, viel zu gering.

Die gegenwärtigen Rehabilitationsmaßnahmen wurden aus der Sozialversicherung heraus entwickelt unter der primären Zielsetzung, anstelle der Gewährung einer Rente die Wiedereingliederung der in ihrer physisch-psychischen Leistungsfähigkeit beeinträchtigten Arbeitskräfte zu ermöglichen. Insofern ist aus ihrer historischen Entwicklung heraus zu begreifen, daß sie im wesentlichen am bereits aufgetretenen »Schaden« einsetzen und hier entsprechende Korrekturfunktionen erfüllen.

*Demgegenüber ließ sich eine Sozialpolitik denken, die nicht bei den in ihrer Leistungsfähigkeit physisch und psychisch Beeinträchtigten ansetzt, sondern in verstärktem Maße bei denjenigen Arbeitskräften, deren physisch-psychische Leistungsfähigkeit nicht oder erst geringfügig beeinträchtigt ist.*

So wäre z. B. zu fragen, ob es nicht einer *wirklichen Prävention* entspräche, einen Ausgleich zu suchen zwischen der zugemuteten und der (durch belastungsbedingten Ausfall beschränkten) tatsächlichen Arbeitszeit. Die insgesamt also *gruppenspezifisch zu verkürzende Lebensarbeitszeit* könnte physiologische und soziale Rhythmen berücksichtigen und müßte institutionell abgesichert sein<sup>54</sup>. Sie hätte auch arbeitsmarktpolitisch steuernde Wirkungsmöglichkeiten, sowohl hinsichtlich der Attraktivität von restriktiven Arbeiten wie hinsichtlich der erweiterten Qualifizierungschancen im außerbetrieblichen Bereich.

Die hier aufgezeigte Schwäche der gegenwärtigen Rehabilitationsmaßnahmen wird durch die in den gesetzlichen Regelungen festgelegte *Zielsetzung der Rehabilitationsmaßnahmen* verstärkt. Ziel ist die »Erhaltung, Wiederherstellung oder Verbesserung der *Erwerbsfähigkeit*« der Arbeitskräfte (vgl. § 1236 RVO; entsprechende Bestimmungen gelten auch für die Unfallversicherung § 567 RVO, so-

54 Derzeit haben gerade diejenigen die geringste Lebensarbeitszeit, die psychisch-physisch auch am geringsten belastet werden!

wie im Rahmen des Arbeitsförderungsgesetzes § 57). Eine Verbesserung oder Milderung physisch-psychischer Beeinträchtigungen, die nicht unmittelbar in einer Verbesserung der *Erwerbsfähigkeit* oder deren mittelbarer Erhaltung zum Ausdruck kommt, sondern u. U. lediglich die vom einzelnen zu ertragenden »Belastungen« zu mildern vermag, sind hier nur schwer einzuordnen.

Ebenso kommen Arbeitskräfte auch dann nicht in den Genuß von Rehabilitationsmaßnahmen, wenn sie aufgrund ihres Alters aus dem Erwerbsleben ausscheiden (können). Die mögliche Beseitigung oder zumindest Milderung physisch-psychischer Beeinträchtigung wäre aber unter gesellschaftspolitischer Perspektive ein ebenso dringendes Erfordernis wie die Wiederherstellung der Erwerbsfähigkeit. *Für die Lösung des gesellschaftlichen Problems des Alterns ist die Reduzierung physisch-psychischer Beeinträchtigungen eine Mindestvoraussetzung.*

Der ausschließliche Bezug auf die »Erwerbsfähigkeit« läßt darüber hinaus jede Tätigkeit (also auch Pförtner und Nachtwächter etc.) als Ziel der Wiederherstellung der Erwerbsfähigkeit »angemessen« erscheinen.

Die Arbeitskräfte sind prinzipiell auch dann zur Teilnahme an Rehabilitationsmaßnahmen verpflichtet, wenn ihnen die Tätigkeiten, die sie nach Beendigung dieser Maßnahmen (und u. U. nur teilweiser Wiederherstellung der physisch-psychischen Leistungsfähigkeit) ausüben können, nicht entsprechen. Hierbei wird prinzipiell übersehen, daß gerade bei Rehabilitationsmaßnahmen ihr Erfolg und insbesondere das spätere Zurechtfinden in der Tätigkeit in ganz besonderer Weise von der individuellen Disposition und Bereitschaft der Arbeitskräfte abhängt; ist dies nicht gegeben, so kann dies nicht nur später erhebliche Belastungen für die einzelnen Arbeitskräfte mitbringen, sondern zugleich auch den Wiedereingliederungserfolg langfristig gefährden; die Arbeitskräfte wechseln dann mehrmals den Betrieb und erscheinen schließlich als Arbeitslose auf dem Arbeitsmarkt<sup>55</sup>.

55 Vgl. hierzu beispielsweise die Bestimmungen der Rehabilitationsmaßnahmen im Rahmen des Sozialhilfegesetzes § 40, insbesondere Ziffer 4 und 5, die als Ziel die Ermöglichung einer »angemessenen« Tätigkeit angeben, sowie die Bestimmungen im Rahmen des Bundesversorgungsgesetzes § 10, die neben der Wiederherstellung der Erwerbsfähigkeit auch Maßnahmen zur »Beseitigung von Gesundheitsstörungen« und »Behebung körperlicher Leiden« ohne Bezug auf Arbeits- oder Erwerbsfähigkeit einbeziehen.

Das Problem der Wiedereingliederung der Arbeitskräfte nach der Beendigung von Rehabilitationsmaßnahmen macht eine weitere zentrale Einschränkung ihrer Wirksamkeit deutlich: Im Sinne der gesetzlichen Maßnahmen kann nur dann vom Erfolg der Rehabilitation gesprochen werden, wenn eine Wiedereingliederung der Arbeitskräfte in das Erwerbsleben gelingt. Dies wird jedoch prinzipiell dadurch erschwert, daß im Normalfall durch Rehabilitationsmaßnahmen die eingetretene Beeinträchtigung der physisch-psychischen Leistungsfähigkeit nicht behoben, sondern nur reduziert und abgemildert werden kann. Es handelt sich hier also in der Regel um Arbeitskräfte — die im Vergleich zu anderen Arbeitskräften — spezifische »handicaps« bezüglich ihrer physisch-psychischen Leistungsfähigkeit aufweisen und dementsprechend auch nur für bestimmte Tätigkeiten etc. geeignet sind. *Ihre Wiedereingliederung hängt also zentral von der Möglichkeit und Bereitschaft der Betriebe ab, entsprechende Tätigkeiten anzubieten.*

Schon das Problem der »älteren« Arbeitskräfte macht deutlich, wie beschränkt die Möglichkeiten der Sicherung und Schaffung von Beschäftigungsmöglichkeiten für physisch-psychisch beeinträchtigte Arbeitskräfte trotz Arbeitskräftemangels sind. Wie die empirischen Befunde zeigen, ist dies jedoch nicht nur eine Frage der Einsicht oder Bereitschaft der »Unternehmer«, sondern primär eine Frage der objektiven Gestaltung von Produktions- und Arbeitsprozessen und der hieraus resultierenden Anforderungen an die im Produktionsprozeß eingesetzten Arbeitskräfte. Für »Rehabilitanten« gilt unter gegenwärtigen Bedingungen ähnliches wie für arbeitslose ältere Arbeitskräfte: Die Betriebe suchen geeignete Arbeitsplätze primär für die eigenen »älteren« zu reservieren und sind nur in Ausnahmefällen bereit, diese Arbeitsplätze mit neurekrutierten Arbeitskräften zu besetzen.

Wie unsere eigenen empirischen Befunde zeigen, sind Betriebe dann am ehesten bereit, »Rehabilitanten« einzusetzen — allerdings nur unter der Voraussetzung, daß bei ihnen die Arbeitsplätze zur Verfügung stehen — wenn es ihnen hierüber gelingt, sich mit dem Arbeitsamt »gutzustellen« und als Gegenleistung Unterstützung in anderen Bereichen (Anlernzuschüsse im Rahmen des AFG, Vermittlung von Arbeitskräften etc. zu erhalten). Ob hier aber auch eine im Interesse der Rehabilitanten getroffene Lösung erfolgt, konnte nicht überprüft werden, muß in einem solchen Fall aber nicht notwendigerweise gegeben sein.

*Die repetitiven Teilarbeiter minderer Qualifikation unterliegen hier einem besonderen Handicap:* Da sie dem betrieblichen Interesse an intensiverer Ausschöpfung der Arbeitskraft besonders unterliegen,

ihre Arbeitssituation sich kaum verbessert, können sie nach einer Rehabilitationsmaßnahme eine Arbeit, die ihren »maximalen« Qualifikationen entspricht, wiederum nur in einer Situation finden, die hoch belastend ist. *Ihre Situation verschärft sich also, ihre Ausweichchancen sind gering:* Während ein besser Qualifizierter (etwa ein Facharbeiter, ein Büro-Angestellter) ohnehin schon vorher Belastungen dieser Art vermeiden kann, hat er auch nach einer evtl. Rehabilitationsmaßnahme mehr Möglichkeiten, qualitativ andere (ihn weniger belastende) Arbeitssituationen zu wählen, ohne die Gefahr des Versagens auf sich zu nehmen. *Der unqualifizierte Teilarbeiter muß in die gleiche belastende Situation zurück oder einen Abstieg in Kauf nehmen.* Hinzu kommt, daß seine eigentliche, ja oft einzige Qualifikation betriebsspezifischer Prägung ist und er in hohem Maße auch noch auf seinen *früheren Betrieb* angewiesen ist. Wechselt er, so muß er sogar noch auf diese spezifische Qualifikation verzichten.

Zwar begreift Rehabilitation die Qualifizierung mit ein, aber auch hier ist der Startpunkt des weniger Qualifizierten so schlecht, daß er diese Hilfestellung am wenigsten zur Sicherung des einmal erreichten Standards wahrnehmen kann.

Das Problem der Wiedereingliederung der Rehabilitanten hat seinerseits u. a. zur Herausbildung spezieller, auf die Wiedereingliederung gerichteter sozialpolitischer Maßnahmen geführt (vgl. § 61 AFG; Förderung des Aufbaus, der Erweiterung und Ausstattung von Werkstätten, deren Arbeitsplätze den besonderen Verhältnissen der Behinderten Rechnung tragen; sowie § 54 AFG, der die prinzipielle Möglichkeit eröffnet, Arbeitgebern, die die berufliche Eingliederung von Arbeitssuchenden, deren Unterbringung unter den üblichen Bedingungen des Arbeitsmarktes erschwert ist, Darlehen oder Zuschüsse zu gewähren). Die Wirksamkeit dieser Maßnahmen ist Gegenstand des folgenden Abschnitts, wobei dann auch im speziellen nochmals auf das Problem der Wiedereingliederung der Rehabilitanten und der hierauf speziell bezogenen Maßnahmen einzugehen sein wird.

- c) Die Wirksamkeit von Maßnahmen, die auf die Wiedereingliederung von leistungsgeminderten Arbeitskräften und auf die Förderung der Arbeitsaufnahme abzielen

Die hier maßgeblichen Maßnahmen zielen darauf ab, entweder

- durch Zuschüsse oder Darlehen auf die Bereitstellung und Schaffung entsprechender Arbeitsplätze hinzuwirken (§ 54, § 61, § 91 AFG) oder
- durch Zuschüsse zu den Lohnkosten die Attraktivität der Einstellung dieser Arbeitskräfte für den Betrieb zu erhöhen (§ 97 AFG).

Im Hinblick auf diese Maßnahmen, die ein *bestimmtes* betriebliches Verhalten erzeugen sollen, ist zu fragen, *inwieweit sie einen ausreichenden und echten Anreiz darstellen*. Hierbei ist zu unterscheiden zwischen Situationen,

- in denen Betriebe prinzipiell in der Lage sind, ein entsprechendes Verhalten aufzuweisen und der Anreiz lediglich als *auslösendes Moment* wirksam wird bzw. die Betriebe sich auch ohne das Vorhandensein des speziellen Anreizes entsprechend verhalten würden und Situationen,
- in denen ein entsprechendes Verhalten eine *Änderung* der betrieblichen Arbeitskräftepolitik und der diese bestimmenden Bedingungen (Gestaltung von Produktions- und Arbeitsprozessen etc.) erfordern würde.

Es besteht beispielsweise ein zentraler Unterschied bei der Rekrutierung älterer, in ihrer physisch-psychischen Leistungsfähigkeit geminderter, gering qualifizierter Arbeitskräfte zwischen einem Betrieb, der aufgrund seiner Produktionsstruktur etc. prinzipiell geringe psychisch-physische Leistungsanforderungen stellt und leichtere, einfache Tätigkeiten anzubieten hat, aber bisher jüngere Arbeitskräfte bei seiner Rekrutierung auf dem Arbeitsmarkt bevorzugte, und einem Betrieb, der infolge seiner Produktionsstruktur Leistungsanforderungen stellt (Akkordarbeit), die in ihrer physisch-psychischen Leistungsfähigkeit Beeinträchtigte nur in Ausnahmefällen erfüllen können.

Im ersten Fall ist es primär eine Frage der »Bereitschaft« der Betriebe, ältere Arbeitskräfte einzustellen, wobei unter Umständen das zentrale Problem lediglich in dem Abbau von Vorurteilen etc. besteht. Ganz anders hingegen ist die Situation im zweiten Fall: Hier kommt es nicht nur auf »good will« der Betriebe bzw. der im Betrieb verantwortlichen Instanzen an, sondern auf die objektiven Möglichkeiten, die der Betrieb hat, neue Beschäftigungsmöglichkeiten zu schaffen, die von den bisherigen verschie-

den und speziell auf die Leistungsfähigkeit der älteren Arbeitskräfte ausgerichtet sind.

Dieser zweite Fall und die hierauf bezogene Wirksamkeit der speziellen »Eingliederungsmaßnahmen« verdient besondere Beachtung.

Was die Gewährung von Zuschüssen und Darlehen für die Schaffung spezifischer Arbeits- und Beschäftigungsmöglichkeiten (z. B. Werkstätten für Behinderte in § 61 AFG oder Arbeitsgelegenheiten für langfristig arbeitslose ältere Arbeitnehmer § 91 AFG) betrifft, so ist deren Wirkung unter dieser Perspektive mit großer Skepsis zu beurteilen. Die Gestaltung von Produktions- und Arbeitsprozessen kann – speziell was ihre konkrete Ausprägung betrifft (dies beispielsweise im Gegensatz zu generellen Investitionsanreizen) – durch einmalige Zuschüsse oder Darlehen kaum entscheidend beeinflusst werden, wenn dies nicht prinzipiell – d. h. auch ohne Zuschüsse und Darlehen – im Interesse des Betriebes liegt und spezielle Vorteile mit sich bringt.

Dies wird auch durch eine neuere Untersuchung »Methoden der Anpassung der Anforderungen an ältere Arbeitnehmer« bestätigt. In dieser Untersuchung wurden 30 Betriebe befragt. Nur drei Betriebe hatten für »nicht mehr voll einsatzfähige Mitarbeiter« spezielle Arbeitsplätze geschaffen. Die Betriebe bezeichnen diese Maßnahme jedoch als »nicht erfolgreich«. Als Begründung wird angeführt, daß es zunehmend schwieriger wurde, für die eingerichteten Arbeitsplätze entsprechende Arbeiten zu finden, so daß für die dort eingesetzten Arbeitskräfte keine Beschäftigungsmöglichkeit bestand, die Einrichtung der Arbeitsplätze nicht »rationell« sei und ein »Verlustgeschäft«. Darüber hinaus wird darauf verwiesen, daß auch den Arbeitskräften kein Dienst erwiesen wird, da diese sich »diskriminiert« und »degradiert« fühlen, was durchaus auch ihrer objektiven Situation entspricht. (Deutsche Gesellschaft für Personalführung e. V., a.a.O., S. 47 f.).

Ähnliches gilt auch in verstärktem Maße für die Wirksamkeit des Zuschusses zu den Lohnkosten (§ 94 AFG): Auch dann, wenn sich für den Betrieb die Arbeitskräfte erheblich »verbilligen«, ist es für ihn unrentabel, für »leistungsintensive« Tätigkeiten Arbeitskräfte einzusetzen, deren Leistungsfähigkeit begrenzt ist oder dementsprechend die Leistungsanforderungen zu reduzieren. Der Lohnzuschuß wird als Förderung der Beschäftigung älterer Arbeitskräfte primär nur dann wirksam, wenn im Betrieb Arbeitsplätze, die der Leistungsfähigkeit dieser Arbeitskräfte entsprechen, vorhanden sind und der Betrieb lediglich vor der Alternative steht, eine jüngere oder ältere Arbeitskraft



einzusetzen. Es kann hier allerdings dann durchaus der »negative Effekt« erzielt werden, daß der Betrieb im Interesse der Erhaltung des Zuschusses zu den Lohnkosten die vom Arbeitsamt vermittelten älteren Arbeitskräfte einstellt und damit die Arbeitsplätze, die er für seine »eigenen« älteren Arbeitskräfte reserviert, reduziert.

Die Wirksamkeit des Lohnkostenzuschusses als spezielles Eingliederungsinstrument ist also nur sehr begrenzt wirksam, erleichtert aber prinzipiell die Vermittlungstätigkeit der Arbeitsämter bei den Betrieben, die prinzipiell entsprechende Arbeitsplätze anbieten können.

Die Tendenz ist einfach und kann auf kürzeste Formel gebracht werden: Bei den Gesprächen in einzelnen Arbeitsämtern kam eindeutig zum Ausdruck, daß jeweils bestimmte Betriebe zum Arbeitsamt ein gutes »Verhältnis« haben und »traditionell« bereit und in der Lage sind, in »schwierigen« Fällen zu helfen; hier erleichtert der Lohnkostenzuschuß die Arbeit der Arbeitsämter; andererseits kann auch der Lohnkostenzuschuß die Situation nicht verändern bei denjenigen Betrieben, die prinzipiell für die Rekrutierung »schwer zu vermittelnder« Arbeitskräfte nicht »ansprechbar« sind.

#### *4. Die Förderung der beruflichen Qualifizierung und des beruflichen Aufstiegs — die Wirksamkeit der Maßnahmen zur Förderung der beruflichen Fortbildung und Umschulung*

Es sei hier nochmals kurz in Erinnerung gebracht, inwieweit eine berufliche Qualifizierung — im weitesten Sinne — speziell bei repetitiven Teilarbeitern als Mittel der Erhöhung ihrer sozialen Sicherheit wirksam werden könnte. Dies wird deshalb betont, weil an repetitive Teilarbeiter — zumindest gegenwärtig — im Normalfall keine unmittelbaren Qualifizierungsanforderungen gestellt werden. (Dieser spezielle Fall wird im Risikofall III näher betrachtet).

Die Qualifizierung der repetitiven Teilarbeiter wäre hier vielmehr als eine Art »Gegenreaktion« zu interpretieren, die es ihnen ermöglichte, sich durch einen Tätigkeitswechsel den sich aus ihrer spezifischen Arbeits- und Beschäftigungssituation ergebenden Risiken zu entziehen. Dieser »individuelle Risikoabbau« könnte zugleich auf gesellschaftlicher Ebene den Abbau »restriktiver Arbeitssituationen« durch die Erhöhung eines spezifischen Arbeitskräftemangels entscheidend beschleunigen.

Damit wird zugleich aber auch deutlich, daß eine Qualifizierung repetitiver Teilarbeiter – zumindest in der gegenwärtigen Situation – nicht notwendigerweise auch im Interesse der Betriebe liegen muß, sondern mit diesem zum Teil erheblich konfiguriert (s. dazu unten).

Soll jedoch Sozialpolitik nicht nur ausgleichende und korrigierende Funktion haben, sondern zugleich ausgerichtet sein auf die Schaffung von Bedingungen und Voraussetzungen für die Aufrechterhaltung und Förderung der gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Entwicklung, so ist die Wirksamkeit der Maßnahmen zur beruflichen Fortbildung und Umschulung im speziellen auch nach dem Einfluß, den sie auf die Qualifizierung ungelernter und angelernter repetitiver Teilarbeiter nimmt, zu beurteilen.

Bevor wir im einzelnen die Wirksamkeit der Maßnahmen zur Förderung der beruflichen Fortbildung und Umschulung speziell im Falle der repetitiven Teilarbeiter darstellen, seien zunächst zwei Hauptaspekte genannt:

- Im »Normalfall« führen die Maßnahmen zur Förderung der beruflichen Fortbildung und Umschulung nicht zu einer beruflichen Qualifizierung ungelernter und angelernter repetitiver Teilarbeiter. Die gesetzlichen Bestimmungen werden hier am wenigsten wirksam.
- Die Beschäftigungssituation dieser Arbeitskräfte setzt einer beruflichen Qualifizierung zentrale »Hemmnisse« entgegen, die aufgrund der bestehenden gesetzlichen Bestimmungen und insbesondere der institutionellen Verankerung ihrer Durchführung nicht überwunden werden können<sup>56</sup>.

*Die Maßnahmen im Rahmen des AFG zur Förderung der beruflichen Fortbildung und Umschulung zielen primär darauf ab, durch Gewährung finanzieller Leistungen die Teilnahme an Fortbildungs- und Umschulungsmaßnahmen für die Arbeitskräfte zu erleichtern und finanzielle Belastungen und Nachteile (Verdienststeinbuße etc.) zu ver-*

56 Anzumerken ist, daß die gesetzlichen Bestimmungen hier – wenn überhaupt – lediglich in Form der »Anlernzuschüsse« wirksam werden, deren Auswirkung auf die berufliche Qualifizierung und insbesondere der Vermeidung, der für diese Arbeitskräfte typischen Risiken als sehr beschränkt angesehen werden müssen. Sie werden hier nicht behandelt, da sie nicht über die Situation dieser Arbeitskräfte hinausführen (vgl. hierzu Fall III).

hindern. Insofern steht das AFG hier noch stark in der *Tradition* der bisherigen Maßnahmen zur sozialen Sicherung. Eine Beurteilung der Wirksamkeit – gerade für den Fall der repetitiven Teilarbeiter – hat damit primär zu überprüfen, inwieweit diese *finanziellen Leistungen* einen ausreichenden Anreiz und eine objektive Möglichkeit für die Teilnahme an Fortbildungs- und Umschulungsmaßnahmen darstellen. Hiervor ausgehend ist auch zu prüfen, welche Auswirkungen für diese Arbeitskräfte durch die *Bedingungen*, an die die Leistungsgewährung geknüpft ist, entstehen.

(1) *Das zentrale Hemmnis für die Teilnahme an Fortbildungs- und Umschulungsmaßnahmen resultiert aus den spezifischen Bedingungen der Arbeits- und Beschäftigungssituation dieser Arbeitskräfte:*

Teilnahme an Maßnahmen zur beruflichen Qualifizierung außerhalb der Arbeitszeit (gleiches gilt auch für die nicht primär berufsbezogene Weiterbildung) wird durch die hohe physisch-psychische Belastung während der Arbeitszeit erheblich erschwert.

Wenn ich »nicht tagsüber arbeiten müßte in der Produktion als Akkordarbeiter, dann wäre die Fortbildung vielleicht eher möglich«. (Bayerisches Staatsministerium, a.a.O., S. 919).

Diese typische Äußerung eines Akkordarbeiters, für die sich noch zahlreiche weitere Beispiele anführen ließen, spiegelt die objektiven Auswirkungen der Arbeitsbelastung im subjektiven Urteil der Arbeitskräfte wider.

Die Chance, an Weiterbildungsmaßnahmen außerhalb der Arbeitszeit teilzunehmen, verschlechtert sich zusätzlich bei Schichtarbeit – hiervon sind speziell repetitive Teilarbeiter besonders betroffen – und/oder dann, wenn »Überstunden« als »Normalfall« gelten. Eine kontinuierliche Teilnahme an längerfristig laufenden Weiterbildungsveranstaltungen außerhalb der Arbeitszeit ist hier kaum möglich.

(2) *Die Unterbrechung der Erwerbstätigkeit zum Zwecke der Weiterbildung* – die ja gerade durch die Maßnahmen im Rahmen des AFG geschaffen werden soll – könnte zwar speziell für die repetitiven Teilarbeiter eine erhebliche Verbesserung ihrer Situation darstellen. Wie die Praxis zeigt, wirken jedoch dem ebenfalls zentrale, unmittelbar aus spezifischen Bedingungen der Beschäftigungs- und Arbeitssituation resultierende Hemmnisse entgegen:

Repetitive Teilarbeiter müssen in der überwiegenden Mehrheit trotz der im Rahmen des AFG gewährten finanziellen Unterstützung Verdiensteinbußen in Kauf nehmen<sup>57</sup>, da Einkommen aus Überstunden vielfach Bestandteil des »normalen« Verdienstes ist, dies jedoch bei der Bemessung der finanziellen Leistungen nicht einbezogen wird. Die Unterbrechung der Erwerbstätigkeit ist hier also in der Regel mit einer Reduzierung des Einkommens verbunden, die die entsprechenden Leistungen im Rahmen des AFG zum Teil erheblich übersteigen. Indem im AFG Überstunden etc. als »Ausnahmeerscheinung« betrachtet werden – was für weite Teile der Erwerbstätigen auch zutrifft – bei ungelernten und angelernten Arbeitskräften jedoch oftmals gerade Nicht-Vorhandensein von Überstunden zu einer Ausnahmeerscheinung zählt (die evtl. durch einen »Doppel-Job« ausgeglichen werden muß), werden diese Arbeitskräfte hierdurch in spezieller Weise im Vergleich zu anderen Arbeitskräften zusätzlich benachteiligt.

Gerade jüngere Arbeitskräfte, die noch am ehesten zu einer Umschulung tendieren und dazu geeignet sind, sind insbesondere infolge von Familiengründung in einer Situation, die sie zwingt, jede Möglichkeit der kurzfristigen Verdiensterhöhung auszunutzen.

Im industriellen Randgebiet einer Großstadt wurden zwei kleinere Textilbetriebe stillgelegt. Die Fälle waren wochenlang Tagesgespräch in den umliegenden Betrieben; das örtliche Arbeitsamt warb für Umschulung und im Zusammenhang damit generell für Weiterbildung. — Die Betriebsleitung eines benachbarten 250-Mann-Betriebes, der Wellkarton fabrizierte, fürchtete zunächst, seine zum Teil jüngere Belegschaft (überwiegend Angelernte) werde davon berührt. Die Meister (6 Personen, davon vier selbst ehemalige Angelernte) wurden angehalten, weiterbildungswillige Untergebene auf die Schwierigkeiten einer solchen Lernsituation hinzuweisen. Es stellte sich jedoch heraus, daß niemand sich beteiligen wollte. Hauptaspekt der wenigen interessierten Mitarbeiter war, daß man auf den durch die laufenden Überstunden in der Kartonfabrik möglichen Mehrverdienst nicht verzichten könne (eigene Fallstudie).

(3) *Die Teilnahme an Weiterbildungsmaßnahmen setzt — auch dann, wenn keine Einkommensminderung stattfindet — prinzipiell die Bereitschaft der Arbeitskräfte voraus und ist — speziell was Maßnahmen im Rahmen des AFG betrifft — in zentraler Weise von der persönlichen Initiative der Arbeitskräfte abhängig.* Die für ungelernte und angelernte repetitive Teilarbeiter charakteristische Einstellung gegen-

57 Vgl. hierzu Baethge, M., u. a., a.a.O., S. 69.

über der Tätigkeit und damit verbunden auch ihrer eigenen Arbeitskraft steht einer auf Qualifizierung ausgerichteten Orientierung diametral entgegen. Die ausschließliche Orientierung auf den »Verdienst«, die ihrerseits jedoch ihrer objektiven Beschäftigungssituation unmittelbar entspricht, verhindert es, die Qualifizierung als spezifisches Mittel zur langfristigen Erhaltung der Arbeitsfähigkeit und Verbesserung der unmittelbaren Tätigkeit zu begreifen<sup>58</sup>; dies vor allem dann, wenn – und dies ist der Normalfall – durch diese Qualifizierung beispielsweise zum Facharbeiter keine *erhebliche* Erhöhung des Verdienstes erreicht wird.

(4) *Als spezielles Hemmnis wirkt sich das Fehlen entsprechender gesellschaftlicher »Verhaltensleitbilder« und institutionell verankerter Aufstiegsmöglichkeiten aus.* Die Qualifizierung zum Facharbeiter – die wir hier zunächst als naheliegende Möglichkeit unterstellen – ist gegenwärtig in ihrer institutionellen Verankerung primär an die unmittelbar nach Beendigung der Grundschulausbildung anschließende Lehre gebunden, während der Zugang zum Erwerb einer Facharbeiterqualifikation für bereits ins Erwerbsleben eingetretene Arbeitskräfte traditionell verschlossen blieb.

Der Erwerb einer Facharbeiterqualifikation für ungelernte und angelernte Erwachsene stellt unter den gegenwärtigen Bedingungen eine »anormale« Situation dar und verlangt dementsprechend von den Arbeitskräften ein »a-typisches« Verhalten<sup>59</sup>.

Dies beispielsweise im Gegensatz zur Qualifizierung vom Facharbeiter zum Meister oder Techniker, der institutionell verankerte und bekannte Aufstiegsmöglichkeiten entsprechen.

Berufliche Qualifizierung verlangt von ungelernten und angelernten Arbeitskräften unter gegenwärtigen Bedingungen eine »Neudefinition« ihrer Beschäftigungssituation und einer hierauf bezogenen Um-

58 Vgl. hierzu beispielsweise Titjens, H., »Bildungsvorstellungen, Lernwirklichkeit auf Lerneinstellung von Industriearbeitern«, in Aurin, K., Hg., *Bildungspolitische Probleme in psychologischer Sicht*, Frankfurt 1969, S. 75 ff.

59 Vgl. hierzu beispielsweise generell: Grimm, S., *Die Bildungsabstinenz der Arbeiter*, München 1966, S. 141. »Ein . . . Bildungsaufstieg stellt eine Art »abweichendes Verhalten« im Privatbereich dar, das dem schichttypischen Gewohnheitshandeln widerspricht . . .«

*definition der Möglichkeiten des Erwerbslebenslaufes.* Solange gesellschaftliche Verhaltensmuster und institutionelle Voraussetzungen fehlen, muß der einzelne nicht nur traditionelle und soziokulturell verankerte Verhaltensmuster individuell überwinden, sondern muß sich zugleich auch gegen negative Sanktionen der Umwelt (Kollegen, Freunde, Familie, Nachbarn) durchsetzen<sup>60</sup>.

Aufgrund der gezielten Werbung eines Arbeitsamtes nimmt ein 28jähriger Bauhelfer an einer Umschulungsaktion teil, um sich zum Facharbeiter zu qualifizieren. Er berichtete: Der Polier riet ihm ab mit der Begründung, die Verdienstdifferenz sei nicht groß, der Lernaufwand schwer zu schaffen, sein Arbeitsplatz ohnehin gefährdet. Die ehemaligen Kollegen, die in seinem Dorf wohnen, schütteln den Kopf, halten ihn offensichtlich teils für einen Streber, teils für einen raffinierten Drückeberger, warten — nach seiner Meinung — schadenfroh auf einen möglichen Mißerfolg der Umschulung. Er selbst kommt sich in seiner Situation — ohne »Arbeit«, abends lernend u. ä. — komisch vor, schläft schlecht, hat Angst vor dem Ausgang der Umschulung, schwankt zwischen »ich werd's schon schaffen« und Unsicherheit. Das familiäre Klima hat sich verschlechtert. Er ist froh, wenn die Umschulung vorüber ist. Er würde es nicht wieder anfangen. (Expertengespräche Arbeitsamt).

Die durch fehlende Verhaltensmuster und institutionell verankerte Voraussetzungen »anormale« Situation im Falle einer Qualifizierung wird weiter verstärkt durch den qualitativen Unterschied zwischen der Ausführung repetitiver Teilarbeit und dem Erwerb einer Qualifikation: die Ausführung routinisierter, habitualisierter und standardisierter Arbeit, die kein spezielles Fachkönnen und -wissen erfordert,

60 Dies hier nur angedeutete Problem wird des weiteren kompliziert und verdeutlicht die Qualifizierungshemmnisse, wenn der Zusammenhang zwischen dem mit einer Qualifizierung verbundenen »Berufswechsel« und der hiermit verbundenen Anforderung an das Individuum, neue Verhaltensmuster zu erlernen und anzunehmen berücksichtigt wird. Die Möglichkeit hierzu wird insbesondere durch die Fähigkeit des Individuums bestimmt, gegenüber erworbenen Verhaltensmustern »Distanz« zu entwickeln und diese »auszutauschen«. Wie neuere Untersuchungen zeigen, scheint hierbei sprachlichen Fertigkeiten zentrale Bedeutung zukommen; erlernte Verhaltensorientierungen und -weisen werden erst im Prozeß der Verbalisierung zum »Objekt« der Auseinandersetzung. Sprachliche Fertigkeiten werden jedoch gerade bei repetitiven Teilarbeiten am wenigsten gefordert und werden auch — im Normalfall — im Sozialisationsprozeß und in der Ausbildung am wenigsten vermittelt. — Vgl. z. B. Lempert, W., *Leistungsprinzip und Emanzipation*, Frankfurt 1971, insbesondere S. 204 f. Hier auch weitere Literaturangaben.

wirkt sich auch negativ auf die Lernfähigkeit und Lernmotivation der Arbeitskräfte aus<sup>61</sup>.

(5) Auf dem hier skizzierten Hintergrund wird deutlich, daß der Qualifizierung ungelernter und angelernter repetitiver Teilarbeiter Hemmnisse entgegenstehen, die über eine nur *finanzielle* Förderung nur in Ausnahmefällen überwunden werden können.

Die Unzulänglichkeit der ausschließlich »finanziellen Förderung« der Qualifizierung ungelernter und angelernter repetitiver Teilarbeiter erhält in ihrer Wirksamkeit eine weitere Einschränkung durch die Bindung der Gewährung der Leistung an die »persönliche *Eignung*«. (Vgl. § 36 AFG)<sup>62</sup>.

In der Praxis wird speziell zur Überprüfung der persönlichen Eignung der Antragsteller bei den einzelnen Arbeitsämtern auf den psychologischen Test zurückgegriffen. Es soll hier eine möglichst »objektive« Beurteilung durch Einbeziehung neuester wissenschaftlicher Erkenntnisse gewährleistet werden. Dennoch erwächst gerade hieraus für die ungelernten und angelernten Arbeitskräfte eine spezifische Benachteiligung: Der psychologische Test stellt primär nur die »aktuelle« individuelle Eignung fest, läßt aber keine — oder nur sehr be-

61 Vgl. hierzu beispielsweise Bergler, R., *Psychologie stereotyper Systeme*, Bern, Stuttgart 1966, insbes. S. 33—46, sowie Loewe, a.a.O., S. 123 insbesondere und 228; in der Zusammenfassung der Untersuchungsergebnisse heißt es hier: Man kann »den Schluß ziehen, daß sich die intellektuelle Entwicklung im Erwachsenenalter in Abhängigkeit vom Niveau der beruflichen Tätigkeit vollzieht«. »Arbeitskräfte, die eine Arbeit mit niedrigem Qualifikationsniveau ausführen, lassen in ihrer geistigen Leistungsfähigkeit mit zunehmendem Alter früher nach als Beschäftigte mit höherem Qualifikationsniveau der beruflichen Tätigkeit; bei letzteren steigen die Leistungen mitunter sogar noch an.« Vgl. zu den hier angesprochenen Problemen auch Schleicher, R., *Der Einfluß der beruflichen Tätigkeit auf die geistige Leistungsfähigkeit im Erwachsenenalter*. Diss. Leipzig 1970; sowie Strzelewicz, W., Raabke, H. D., Schulenberg, W., *Bildung und gesellschaftliches Bewußtsein*, Stuttgart 1966, insbesondere S. 125 ff.; generell zur Heranbildung und Förderung von Lernfähigkeit: Skowronek, H., *Lernen und Lernfähigkeit*, München 1971.

62 § 36 AFG. Leistungen zur individuellen Förderung der beruflichen Bildung dürfen nur gewährt werden, wenn der Antragsteller geeignet ist und die Förderung unter Berücksichtigung der Lage auch der Entwicklung auf dem Arbeitsmarkt sowie der beruflichen Neigung des Antragstellers zweckmäßig erscheint. Vgl. auch § 42 AFG und die vom Verwaltungsrat erlassene Anordnung vom 9. September 1971.

grenzte – Aussagen über das »Eignungspotential« (Fähigkeiten etc.) zu, das in der gegenwärtigen Situation nicht ausgebildet ist, aber durch eine entsprechende Förderung zu aktualisieren wäre.

»Bei der Auswertung der Ergebnisse von Leistungstests wird oft eine Prognose gestellt; aus dem aktuellen Niveau wird auf künftige Leistungen geschlossen. Unberücksichtigt bleibt dabei die Entwicklungsmöglichkeit. Man nimmt an, daß das Niveau, das durch den Testversuch auf einer Stufe der Entwicklung ermittelt wurde, die betreffende Versuchsperson auch in Zukunft charakterisieren wird. Damit nimmt man eine schicksalhafte Vorbestimmtheit des ganzen weiteren Entwicklungsfeldes eines Menschen unter den gegebenen Bedingungen an und leugnet bewußt oder unbewußt die Möglichkeit einer Wandlung des Menschen«<sup>63</sup>.

Die Beschränkung der Herausbildung von Lernfähigkeit etc. bei repetitiven Teilarbeitern wird somit zugleich auch als *negatives Selektionskriterium für den Zugang zur Qualifizierung wirksam*.

(6) Ähnliches ergibt sich aus der Verpflichtung, Leistungen nur dann zu gewähren, wenn sie *arbeitsmarktpolitisch als »zweckmäßig«* erscheinen. Unter den Bedingungen von Vollbeschäftigung und Arbeitskräfteknappheit (Rekrutierung ausländischer Arbeitskräfte!) ist die Qualifizierung ungelernter und angelernter Arbeitskräfte beispielsweise zum Facharbeiter – auch dann, wenn dort ebenfalls Knappheit besteht – bezogen auf eine *aktuelle* Arbeitsmarktkonstellation nicht notwendigerweise unmittelbar als zweckmäßig auszuweisen; vor allem dann, wenn unter regionaler Perspektive der Bedarf an ungelernten und angelernten größer ist als der an Facharbeitern<sup>64</sup>.

63 Vgl. hierzu insbesondere Erlebach, W., Ihlefeld, U., Zehner, K., *Psychologie für Lehrer und Erzieher*, Berlin 1970, S. 38 ff.; Zitat S. 42; auf das Problem des psychologischen Tests bei Umschulungsmaßnahmen wird auch in der Untersuchung des Soziologischen Forschungsinstituts Göttingen verwiesen, Baethge, M., u. a., a.a.O., S. 65.

64 Die Anordnung des Verwaltungsrates vom 9. September 1971 hat diese Beschränkung und »Unsicherheit« in den Auslegungen der gesetzlichen Vorschriften nicht behoben. Vgl. § 8 »Die Förderung ist nach Lage und Entwicklung des Arbeitsmarktes zweckmäßig, wenn der Erwerbstätige seine berufliche Beweglichkeit sichern oder verbessern oder beruflich aufsteigen will und durch die Teilnahme an der Maßnahme arbeitsmarkt- und sozialpolitischen Bedürfnissen besser entsprochen werden kann, als dies ohne eine berufliche Fortbildung oder Umschulung möglich wäre.« (Hervorhebung von uns).



Auch wenn hier im einzelnen konkreten Fall zugunsten des Antragstellers entschieden wird (oder würde), so erwächst andererseits doch hieraus in der Praxis eine Einschränkung der Aktivität des Arbeitsamtes bzw. der zuständigen Stellen im Bereich der Beratung und Werbung (siehe hierzu Beispiel unten).

Das betriebliche Interesse am Einsatz ungelernter und angelernter Arbeitskräfte, die hierauf bezogenen technisch-organisatorischen Veränderungen und die hieraus resultierende Nachfrage nach diesen Arbeitskräften hat zur Folge, daß ein dominierender Anteil der beschäftigten Arbeitskräfte als »repetitive Teilarbeiter« tätig sind und daß unter *aktuellen* arbeitsmarktpolitischen Gegebenheiten eine Qualifizierung dieser Arbeitskräfte den *aktuellen* arbeitsmarktpolitischen Erfordernissen entgegengerichtet ist.

*(7) Eine weitere wichtige Beschränkung der Teilnahme an Weiterbildungsmaßnahmen für Ungelernte und Angelernte erwächst aus den gesellschaftlich angebotenen Möglichkeiten zur Qualifizierung:*

Bei den Maßnahmen im Rahmen des AFG wird Fortbildung und Umschulung unterschieden. Bei *Fortbildung* ist im wesentlichen eine Qualifizierung gemeint, die auf einer einmal erworbenen Qualifikation aufbaut und die sich in spezifischer Weise erweitert, während *Umschulung* sich auf den Erwerb einer Qualifikation bezieht, die nicht notwendigerweise mit der vorhandenen in Beziehung stehen muß (Berufswechsel etc.). Die Möglichkeit des Erwerbs einer Qualifikation als Fortbildung zu definieren, hängt somit in zentraler Weise davon ab, welche »Aufstiegs-«Möglichkeiten bestehen oder genereller ausgedrückt, welche Möglichkeiten bestehen, eine andere Tätigkeit auszuüben, bei der die bisherige »Qualifikation« nicht nutzlos ist, sondern erweitert werden muß. Gerade für repetitive Teilarbeiter besteht jedoch im Normalfall die Möglichkeit eines solchen Tätigkeitswechsels nicht. In der Regel finden sich lediglich gewisse Aufstiegschancen *innerhalb* der repetitiven Tätigkeiten, wobei sich hier der Aufstieg — wie oben gezeigt — im wesentlichen dadurch vollziehen kann, daß der Betreffende sich durch seine *betriebsspezifischen* Kenntnisse aus den anderen Un- oder Angelernten heraushebt, was sich u. U. in besseren Verdienstchancen ausdrückt. *Diese Arbeitskräfte können also gerade für den einzigen ihnen praktisch möglichen Aufstieg das AFG nicht nutzen, und der »Aufstieg« ist in besonderer Weise mit weiterem Risiko* (Abhängigkeit vom Betrieb, höhere Belastung etc.) *verbunden.*

In einem Werk der Reifenindustrie bestand die Aufstiegschance für Un- und Angelernte praktisch nur darin, »Reifenmacher« zu werden (aus der Position von Transportarbeitern, Hilfsarbeitern im Mischraum etc. heraus). Diese Arbeitskräfte galten als die »Aristokratie« der betrieblichen Arbeitskräfte (so der Personalleiter), Anlernzeit ca. 3–4 Monate; sie wurden aus den besten und leistungsfähigsten Un- und Angelernten innerbetrieblich rekrutiert. Ihre Arbeitsbelastung – die im genannten Betrieb durch Schmutz, Hitze etc. bereits hoch war – wurde dadurch noch gesteigert: Die hochstandardisierte und restriktive Tätigkeit an den entsprechenden Maschinen mußte mit zunehmendem Arbeitstempo (Verschärfung der Marktsituation) in Akkord- und Schichtarbeit geleistet werden; die Arbeit war im allgemeinen nicht über ein mittleres Alter hinaus zu leisten. Der »Aufstieg« bestand im höheren Prestige und höherem Verdienst. (Altmann, N., u. a., a.a.O., Fallstudie E, Bd. II).

Es liegen viele Beispiele vor, daß Angelernte auch Vorgesetztenpositionen, insbesondere Vorarbeiterstellen oder Maschinenführerstellen übernehmen. (Dies insbesondere in Betrieben, die überwiegend Angelernte [und insbesondere Ausländer] beschäftigen und in Fällen, wo Erfahrung und Betriebskenntnis [also betriebspezifische Qualifikationen] gefordert waren: Mischraum in der Reifenindustrie; hochautomatisierte Spinnereien; Papierverarbeitung u. ä.). Übereinstimmend sind die jeweiligen Betriebs- bzw. Personalleitungen der Ansicht, daß diese Personen diese Positionen – die oft erst nach 10- bis 20jähriger Betriebszugehörigkeit erreicht werden – ausschließlich im eigenen Betrieb bewältigen könnten. Ein solcher »Vorarbeiter« sei in jedem anderen Betrieb wieder bestenfalls Hilfsarbeiter (div. eigene bzw. institutsinterne Fallstudien).

**Ausnahmefälle bilden Angelernte, die eine spezialisierte Facharbeiter-tätigkeit ausüben und insofern den Erwerb einer Facharbeiterqualifikation als Fortbildung definieren können; gleiches gilt auch für Bauhilfsarbeiter, die durch eine langjährige berufliche Praxis entsprechende Erfahrungen, Kenntnisse und Fertigkeiten erworben haben und auch hier der Erwerb einer Facharbeiterqualifikation als Fortbildung zu sehen ist.**

Im Normalfall ist jedoch unter den gegenwärtigen Bedingungen eine Qualifizierung zum Facharbeiter (wir beziehen uns hier jeweils auf den Produktionsbereich, ähnliches gilt jedoch auch im Verwaltungssektor) für Ungelernte und Angelernte eine »Umschulungsmaßnahme«. Wie die gegenwärtige Praxis zeigt, sind jedoch gerade Umschulungs- im Gegensatz zu Fortbildungsmaßnahmen weit weniger institutionalisiert; sie sind keine »Dauereinrichtungen«, sondern sind im wesentlichen »ad-hoc«-Maßnahmen, die von den Arbeitsämtern eingeleitet werden, wenn eine entsprechend große Anzahl von Arbeitskräften und entsprechende Ausbildungsmöglichkeiten vorhanden

sind. Dem entspricht, daß Umschulungsmaßnahmen — was die bisherige Praxis betrifft — im wesentlichen nur dann stattfinden, wenn hierzu eine aktuelle Notwendigkeit besteht, so z. B. bei Neuansiedlung von Betrieben <sup>65</sup>.

(8) Aber auch dann, wenn Umschulungsmaßnahmen für ungelernte und angelernte Arbeitskräfte stattfinden, zeigt sich ein zentraler Mangel <sup>66</sup>:

Die Förderung der Qualifizierung im Rahmen des AFG muß im Sinne der gesetzlichen Bestimmungen ausschließlich *berufsbezogen* sein; nicht ausschließlich berufsbezogene Qualifizierung — im Sinne der gesetzlichen Regelungen als »Allgemeinbildung« bezeichnet — ist von der gesetzlichen Förderung *ausgeschlossen*. Dies hat in der Praxis z. B. dazu geführt, daß besonders bei Umschulungsmaßnahmen im gewerblichen Sektor (Facharbeiter) das Fach »Staatsbürgerkunde«, das für Lehrlinge als Pflichtfach an den Berufsschulen gegeben wird, im Unterrichtsplan für Umschulungsmaßnahmen gestrichen wurde — dies nicht zuletzt auch im Interesse einer möglichst konzentrierten und zeitlich begrenzten Ausbildung <sup>67</sup>.

Begründet wird dies damit, daß der Umschüler ein erwachsener reifer Mensch sei, der schon häufig von seinen demokratischen Rechten Gebrauch gemacht habe, hierüber also nicht mehr informiert zu werden brauche.

Dabei wird jedoch übersehen, daß gerade zur Erfassung gesamtgesellschaftlicher, speziell wirtschaftlicher Zusammenhänge zunehmend nicht mehr die allgemeine Lebenserfahrung ausreicht, sondern Kenntnisse notwendig sind, die über die täglichen »Erfahrungen« — wenn überhaupt — nicht in ausreichendem Maße erworben werden können und hier ja gerade repetitive Teilarbeit aufgrund ihrer Arbeitssituation spezifische Benachteiligungen erfahren; selbst die geringe, ihrerseits nicht ausreichende Erweiterung der Allgemeinbildung im Rahmen des Fachs Staatsbürgerkunde wird ihnen vorenthalten.

Diese Trennung zwischen berufsbezogener Bildung und Allgemein-

65 Vgl. hierzu insbesondere Baethge, M., u. a., a.a.O.

66 Auf das Problem geeigneter Umschulungsmöglichkeiten und die damit zusammenhängenden Probleme sei im Rahmen dieser Untersuchung nicht eingegangen, sondern auf die genannten speziellen Untersuchungen zur Umschulung und Weiterbildung verwiesen.

67 Baethge, M., u. a., a.a.O., S. 61.

bildung läßt unbeachtet, daß gerade unter dem Aspekt der langfristigen individuellen Existenzsicherung und dies heißt hier insbesondere auch einer optimalen Verwertung der eigenen Arbeitskraft *nicht allein »fachliche Kenntnisse« erforderlich sind, sondern darüber hinaus auch die Fähigkeit gesamtgesellschaftliche, wirtschaftliche, wie aber auch einzelbetriebliche Entwicklungen zu erfassen und auf die eigene Lebens- und Berufssituation zu beziehen.*

Der ausschließliche Bezug auf *unmittelbar* berufliche Qualifizierung bedeutet auch unter nur beruflichem Aspekt eine Einschränkung: In der Sicht des einzelnen geht es nicht nur um die Erbringung von Arbeitsleistung, sondern um die Beurteilung der Chancen beim Verkauf, der Anpassung und Erhaltung der Arbeitskraft; dies hat nicht nur individuelle, sondern gesamtwirtschaftliche und -gesellschaftliche sowie politische Bedeutung, und hierzu reicht ausschließlich *fachliches Können* nicht mehr aus.

Es hat darüber hinaus generell zur Konsequenz, *daß eine berufliche Qualifizierung (Fortbildung und Umschulung) nur immer soweit möglich ist, als hierfür die erworbene »Schulausbildung« ausreicht.* Das Nachholen einer Schulausbildung zählt gegenwärtig nicht zu einer (beruflichen) Qualifizierung.

(9) Die ausgeführten Hemmnisse und Beschränkungen, die einer Qualifizierung ungelernter und angelernter repetitiver Teilarbeiter entgegenstehen, erklärt weitgehend, warum gegenwärtig *nur in »Ausnahmefällen« eine berufliche Qualifizierung (nicht Anlernung!) ungelernter und angelernter Arbeitskräfte erfolgt; sie betrifft*

– Arbeitskräfte, die aufgrund bestimmter Umstände das ursprünglich vorhandene Ziel, eine berufliche Qualifikation zu erwerben, aufgeben mußten, und nun die Gelegenheit ergreifen, das Versäumte nachzuholen.

Ein jetzt 24jähriger berichtete, daß er unmittelbar nach Abschluß einer Schneiderlehre in einer 2500-Einwohner-Gemeinde als 17jähriger den Lehrherrn verließ, da sein Vater starb und er möglichst viel Geld verdienen mußte, um mit seiner Mutter zusammen den Haushalt und ein kleines, überwiegend selbst gebautes Haus finanzieren zu können. Er arbeitete zunächst als Hilfsarbeiter in einer Möbelfabrik am gleichen Ort, seit 5 Jahren als Angelernter in der expandierenden Skifabrik einer 10 km entfernten Mittelstadt. Vor kurzem heiratete er eine um 2 Jahre ältere Büroangestellte dieses Betriebes. Durch sie erfuhr er von den Möglichkeiten, über das AFG sich umschulen zu lassen. Seine Frau drängte ihn

zur Teilnahme an einer Umschulungsaktion, die sich in dieser Stadt durch die Stilllegung einer Schuhfabrik ergab. Er läßt sich zum Maschinenschlosser umschulen und hofft, wieder in der ständig wachsenden und mechanisierenden Skifabrik arbeiten zu können (eigene Fallstudie).

Eine wesentliche Katalysatorwirkung hat es, wenn es sich dabei handelt um

- Arbeitskräfte, die aufgrund aktueller Anlässe wie Betriebsstilllegungen etc. ins Blickfeld des Arbeitsamtes geraten und Möglichkeit haben, an speziell veranstalteten Umschulungsaktionen teilzunehmen;
- jüngere Arbeitskräfte, wobei die Altersschwelle speziell bei repetitiven Teilarbeitern etwa bei 25 Jahren zu liegen scheint (die Äußerung eines Facharbeiters: »Wer mit 25 nicht aus dem Akkord heraus ist, schafft es nicht mehr« scheint hierfür typisch).

Die Ergebnisse stützen sich im wesentlichen auf in Betrieben und Arbeitsämtern durchgeführte Expertengespräche, konnten jedoch im Rahmen dieser Untersuchung nicht durch statistisches Material erhärtet werden. Der relativ geringe Anteil Angelernter sowie die Unterrepräsentation von Frauen bei der Teilnahme an beruflichen Fortbildungs- und Umschulungsmaßnahmen<sup>68</sup> scheinen dies jedoch weitgehend zu bestätigen.

(10) Es könnte hier nun eingewandt werden, daß die Maßnahmen im Rahmen des AFG zunächst eine gewisse »Einlaufphase« benötigen und daß die bislang genannten Hemmnisse allmählich an Gewicht verlieren.

Wie unsere qualitativen Erhebungen jedoch gezeigt haben, *entspricht die gegenwärtige Situation unmittelbar den dominierenden Prinzipien betrieblicher Arbeitskräftepolitik. Eine quantitativ fühlbare Qualifizierung ungelernter und angelernter Arbeitskräfte würde mit diesen Prinzipien in Konflikt geraten.*

Die Verhinderung »der Qualifizierung und des Aufstiegs« ungelernter und angelernter Arbeitskräfte ist gegenwärtig zentrales Instrument, der weiteren Verknappung ungelernter und angelernter (deutscher!) Arbeitskräfte entgegenzuwirken.

68 Vgl. die statistischen Erhebungen des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, Erlangen, in ANBA 1970 Heft 11, insbes. S. 832, 827, 869/70, 881.

Keiner der von uns untersuchten Betriebe beispielsweise, in denen ein Facharbeitermangel bestand, sah in der Qualifizierung der im Betrieb beschäftigten ungelernten und angelernten Arbeitskräfte eine Lösung des Beschäftigtenproblems. Neben der vorherrschenden Meinung, daß diese Arbeitskräfte ohnehin hierfür nicht geeignet seien, da sie ja sonst von Anfang an eine berufliche Qualifikation erworben hätten, war zentrales Argument, daß hierdurch der Betrieb seine Personalprobleme nicht löst.

Typische Aussagen waren: »Es wird hierdurch eine Lücke gestopft, indem eine neue entsteht«. »Durch eine Qualifizierung der Angelernten würde sich der Betrieb ins eigene Fleisch schneiden«; »wir brauchen zwar qualifizierte Arbeitskräfte . . . , sind aber gleichzeitig froh, daß wir Leute für die Hilfsarbeitertätigkeiten haben«.

In einem von uns untersuchten Konzern (ca. 10 000 Beschäftigte) bestand eine Vielzahl von Fortbildungseinrichtungen, von denen jedoch die An- und Ungelernten, die den dominierenden Anteil der in der Produktion beschäftigten Arbeitskräfte bilden (nur ca. 20 % sind Facharbeiter), ausgeschlossen sind, während praktisch alle anderen Stufen des Betriebes vertreten sind. Dies zeigt, daß selbst in Großbetrieben, die oftmals über eine sehr differenzierte innerbetriebliche Ausbildung und Weiterbildung verfügen, für ungelernte und angelernte Arbeitskräfte keine Möglichkeiten der weiteren beruflichen Qualifizierung – im weitesten Sinne – bestehen. – Dieses Beispiel entspricht einer ganzen Reihe von Erfahrungen in den Fallstudien (eigene Fallstudien).

Das Interesse der Betriebe an der Nichtqualifizierung ungelernter und angelernter Arbeitskräfte führt zugleich auch zu einer Einschränkung des »Aktionsspielraums« des Arbeitsamtes: Größere Werbeaktionen, Organisation spezieller Umschulungsmaßnahmen etc. stoßen auf Widerstand von seiten der Betriebe und werden – wie ein Beispiel zeigt – aufgrund des durch die Selbstverwaltung ermöglichten Einflusses bereits im Keim erstickt.

In einem mittleren Industriezentrum war vom Arbeitsamt auf Initiative des dortigen Direktors eine größere Umschulungsaktion für Bauhilfsarbeiter geplant. Durch den Einfluß der örtlichen Bauunternehmer wurde diese jedoch verhindert. »Das Arbeitsamt schult uns die letzten Hilfsarbeiter weg« war das zentrale Argument. (Expertengespräch Arbeitsamt).

Es handelt sich hier um ein besonders aktives Arbeitsamt. Im Normalfall wird gar nicht erst der Versuch unternommen, auch dann, wenn kein »aktueller Anlaß« hierzu besteht, für eine Qualifizierung Unge-

lernter und Angelernter zu werben und entsprechende Umschulungsmaßnahmen einzuleiten. Dabei bewirkt vor allem auch die allgemein konstatierte und beklagte *Arbeitsüberlastung* der Arbeitsämter durch die im Rahmen des AFG neu entstandenen Aufgaben, daß sie bestrebt sind, sich auf das Notwendigste — hier vor allem die Bearbeitung der auf Eigeninitiative der Arbeitskräfte erfolgten Anträge — zu beschränken und weder bereit noch in der Lage sind, dort, wo kein unmittelbares Erfordernis besteht, spezielle eigene Aktionen durchzuführen.

Es ist des weiteren zu beachten, daß dem Arbeitsamt bisher primär die Aufgabe der aktuellen Anpassung der Arbeitskräfte an den betrieblichen Bedarf im Sinne der Zuteilung zukam und sowohl die Anpassung über Qualifizierung, wie aber insbesondere eine auf langfristige Entwicklungen ausgerichtete und »steuernde« Arbeitsmarktpolitik ein neues Aufgabengebiet darstellt, das sich von den bisherigen erheblich unterscheidet. Dabei entstehen nicht nur *personelle Probleme*, sondern auch *Probleme der Verfügungen und entsprechenden Informationen, Richtlinien, Erfahrungen u. ä.* (vgl. hierzu die entsprechenden Ausführungen zu Risikofall I, Entqualifizierung).

## *Risikotyp III:*

### *Betriebsspezifische Qualifizierung*

#### Vorbemerkung

(1) Qualifizierung, wie auch immer, schien bisher eine Möglichkeit für die Arbeitskräfte zu sein, sich negativen Auswirkungen technisch-organisatorischer Veränderungen zu entziehen. Hier wird Qualifizierung gerade als Risiko behandelt. Art der technischen Entwicklungen und betriebliche Interessen bedingen nämlich, daß diese – hier vor allem bei qualifizierten Angelernten, Gelernten in Angelerntentätigkeiten und bei bestimmten Facharbeitergruppen – in einer Weise erfolgt, die Probleme bei der Anpassung an technische Veränderungen und langfristig einen »Abstieg« erzwingt. Dabei ist kurzfristig meistens eine Verbesserung der objektiven Arbeitssituation der aufqualifizierten und »angepaßten« Arbeitskräfte gegeben, deren Vorteile jedoch von den Arbeitskräften nicht entsprechend genutzt werden können.

(a) Die technisch-organisatorischen Veränderungen der »kleinen Schritte« bedingen eine permanente Anpassung der Qualifikationen. Diese kann auf der Basis vorhandener Qualifikation durchaus erfolgen. Problematisch ist, daß technische Entwicklungen und vor allem die Organisation des Arbeitseinsatzes so spezifisch sein können, daß sich die Anpassung auf eine betriebs-, prozeß- oder anlagenspezifische (tätigkeitsspezifische) Qualifizierung im Arbeitsprozeß beschränkt.

(b) Da die Zahl der Tätigkeiten, die sich im Sinne einer »Auf«-Qualifizierung anpassen müssen, quantitativ begrenzt ist (im Vergleich etwa zu den Fällen nach Risikotyp I), haben hier die Betriebe eine hohe und in ihrem Interesse liegende Selektionschance hinsichtlich dieser Arbeitskräfte, wobei unterstellt wird, daß innerbetriebliche Rekrutierung bevorzugt wird. In dieser Selektion orientieren sie sich auf diejenigen Arbeitskräfte, die am ehesten die Chance und das Erfordernis hätten, auch in einem umfassenden Sinn aufqualifiziert zu werden. Gerade dies liegt aber nicht im Betriebsinteresse.

Vielmehr werden gesellschaftlich produzierte und vorhandene Qua-



lifikationen maximal ausgeschöpft, aber nicht generell erweitert; die Betriebe leisten nur eine Art Minimalbeitrag in dem Sinne, daß sie spezifisch auf die kurzfristigen Erfordernisse und die je gegebene technisch-organisatorische Struktur hin anpassen. Daß sie dabei eigene Arbeitskräfte nehmen, reduziert ihr Rekrutierungsrisiko. Hinter dieser praxisorientierten und spezifischen Anpassung steht natürlich objektiv auch, daß die Betriebe oft nicht absehen können, wie eine generelle Ausbildung aussehen muß, aber auch, daß eine derartige generelle Qualifizierung eine Steigerung der Betriebs-Unabhängigkeit der Arbeitskräfte bedeutet.

(c) Das gesellschaftliche Problem liegt insbesondere darin, daß – bei wachsender Knappheit an qualifizierter Arbeitskraft – Anpassungen vorgenommen werden, die, bezogen auf einen gesamtgesellschaftlich rationellen Einsatz von Arbeitskraft, nicht nutzbar werden, weil sie nicht breit genug sind, nicht elastisch genug sind und keine definierten (formalisierten), d. h. kommunizierbaren Inhalte haben. Gesellschaftliche Verwertung wie individuelle Vermarktung werden damit stark eingegrenzt. Arbeitsmarktpolitisch spielt dabei eine besondere Rolle, daß derart angepaßte Arbeitskräfte dann, wenn sie nicht mehr mitziehen können – was durchweg und jeweils bereits kurzfristig der Fall zu sein scheint – keine Auffangposition mehr haben und unausweichlich Verschlechterungen und Entqualifizierung hinnehmen müssen. Die Gesellschaft hat aber heute nicht mehr die Möglichkeit, neue Qualifikationsanforderungen nur über die neu ins Erwerbsleben Eintretenden zu bewältigen, sondern müßte den qualifizierbaren Teil bereits Berufstätiger besonders berücksichtigen.

(2) Im Zusammenhang mit technischem Fortschritt ist wesentlich das Problem von up-grading, down-grading und Polarisation diskutiert worden. In diesem hier behandelten Fall interessiert uns ein anderer analytischer Schnitt: die gesellschaftliche Verwertbarkeit und die individuelle Vermarktbarkeit von up-grading, das in Betriebsinteresse tätigkeitsspezifisch erfolgt. Damit rückt die Frage einer generellen Qualifizierung – nicht nur im fachlichen Sinn, sondern auch im sozialen Sinn – in den Mittelpunkt der Erfordernisse technisch-organisatorischer Entwicklungen.

Die Zahl derer, die die einschränkende Anpassung heute in Kauf zu nehmen haben, mag – zwischen den Polen der einfachen, wenig qualifizierten, restriktiven Tätigkeiten und den hochqualifizierten –

nicht sehr groß sein; statistisch stichhaltige Angaben sind nicht möglich. Problematisch ist der hier skizzierte Trend.

(4) Aufqualifizierende Anpassung im Betrieb, bei objektiv verbesserter Arbeitssituation, liegt im Zentrum der Orientierung der hier betroffenen Arbeitskräfte. Erkenntnis des Risikos findet sich häufig nur in der resignativen Anerkennung der Tatsache, daß die Arbeit nicht mehr wirklich beherrscht wird und einen gewissen Charakter des Fremden, »Unheimlichen« annimmt; die Problematik der Arbeits- und Arbeitsmarktsituation wird nicht durchschaut.

(5) Spezifische und praxisorientierte Anpassung, »Mitziehen« der Arbeitskräfte bei technisch-organisatorischen Veränderungen können aktuell aber bereits zu bedeutenden Belastungen für die Arbeitskräfte führen, insbesondere durch die Diskrepanz zwischen Qualifikation und Anforderung und entsprechend latenter, mehr oder weniger permanenter Überforderung; darin impliziert sind auch eine gewisse Distanz zur Arbeit selber, Verunsicherung, Abschalten, mehr oder weniger bewußtes Unterordnen unter formal Qualifizierte und Experten, innerbetriebliche Konflikte mit Vorgesetzten usw., was alles zu spürbaren psychischen Belastungen führen kann. Das Problem wird langfristig besonders virulent, weil die Anpassungschance abnimmt, damit die Stellung nicht nur auf dem Arbeitsmarkt, sondern sogar im Betrieb selbst geschwächt wird. Die Auswirkungen der latenten Überforderung in der Arbeit können dabei betriebliche Rationalisierungsstrategien hervorrufen, die die betroffenen Arbeitskräfte ganz zwingend in eine schlechtere betriebliche Position bringen. Das Risiko differiert stark mit der Ausgangsqualifikation der Arbeitskräfte und dem jeweiligen Ausmaß der technisch-organisatorischen Veränderungen.

(6) Organisation und Durchführung der Anpassung in einer gesellschaftlich rationalen Weise ist ein explizites Feld der Maßnahmen im Rahmen des AFG. Dementsprechend wird hier vor allem deren Wirksamkeit untersucht.

Diese sind offenbar von begrenzter Wirkung; sie weisen vor allem Schwächen in der Weise auf, daß sie risikoträchtige Tendenzen verstärken, weil sie traditionelle Prinzipien der Qualifizierungsförderung stützen; dazu gehört etwa die weitere Aufrechterhaltung der (insti-

tutionellen) Trennung von allgemeiner Bildung, Berufsausbildung, Weiterbildung; die mangelnde Nutzung der betriebspezifischen Weiterbildung als Instrument generalisierender Ausbildung; die Orientierung an privaten Ausbildungsinstitutionen mit allen traditionellen Problemen der Transparenz und Kontrolle etc.

## A. Die risikobestimmenden Faktoren

### 1. *Betriebspezifische Qualifizierung in der Praxis und technisch-organisatorische Veränderungen*

#### a) *Typische technisch-organisatorische Veränderungen*

In einem Betrieb der chemischen Industrie wurde die Gewinnung von Schwefelsäure von einem diskontinuierlich in Einzelapparaten (Grobkiesöfen) betriebenen Verfahren auf teilautomatisierte und auch kontinuierlich arbeitende Apparatesysteme umgestellt.

Die Beschickung der Grobkiesöfen mit Rohstoffen, ihre Bedienung und der Abtransport der festen Rückstände bedeuteten ständige körperliche Arbeit und Belastung durch Umgebungseinflüsse (Gasentwicklung, Hitze, Staub). Die Überwachung des Produktionsprozesses mußte weitgehend unmittelbar ohne technische Einrichtungen erfolgen. Nur an wenigen Punkten standen Meß- und Anzeigereinrichtungen zur Verfügung.

Die Ausführung der Tätigkeiten erforderte in gewissem Umfang eine durch längere Erfahrung erwerbbare Qualifikation, eine spezielle Ausbildung war jedoch nicht erforderlich. Die Attraktivität der Arbeitsplätze war für fachlich qualifizierte oder zumindest aufstiegsorientierte Arbeitskräfte gering, obwohl die Verdienstmöglichkeiten relativ gut waren (Erschwerniszulage, hohe Stundenzahl durch Schicht- und Überstundenarbeit, regelmäßige Nacharbeit sowie Arbeiten an Sonntagen und gesetzlichen Feiertagen etc.). An den Grobkiesöfen waren primär ungelernte Arbeitskräfte beschäftigt.

Durch die Umstellung auf ein neues Verfahren wurden die Rohstoffe vollkontinuierlich zugeführt sowie die Gase und Abbrände entnommen. Überwachung und Bedienung wurden durch Installierung zahlreicher Anzeige- und Mitschreibegeräte, Bedienungsinstrumente, Umschaltautomaten und Regelgeräte sowie die Einrichtung zentraler Meßwarten vereinfacht.

Die Tätigkeiten an den neuen Anlagen waren zum überwiegenden Teil (drei Viertel) Tätigkeiten an den Meßwarten. Ihre Ausführung erforderte Qualifikationen, die bei den herkömmlichen Arbeiten im Schwefelsäurebetrieb gar nicht oder nur in begrenztem Umfang erforderlich waren. An den Meßwarten besteht die Aufgabe der Arbeitskräfte darin, den Produktionsprozeß mit einem hochmechanisierten und teilweise automatisierten

Apparatesystem ohne unmittelbaren Kontakt mit dem Arbeitsgegenstand und den Arbeitsmitteln anhand der in der Meßwarte angezeigten Daten und Störungsmeldungen zu überwachen und zum Teil über Bedienungsinstrumente manuell zu regulieren. In Störungssituationen obliegt es den Arbeitskräften je nach dem Ausmaß der Unregelmäßigkeit und deren Relevanz für den reibungslosen Produktionsablauf, entweder selbst die Störungsursache zu ermitteln und sie nach Möglichkeit zu beseitigen oder die betrieblichen Vorgesetzten bzw. das Instandhaltungspersonal zu informieren und eine vorläufige Lösung zu finden, die es erlaubt, die Anlage in betriebssicherem Zustand zu halten. Neben allgemeiner Verhaltenssicherheit, Reaktionsfähigkeit und geistiger Wendigkeit erforderte die Tätigkeit an den neuen Arbeitsplätzen eine gewisse technische Sensibilität, die Fähigkeit, einen chemischen Verfahrensablauf und die Wirkungsweise der technischen Apparaturen modellhaft zu begreifen sowie konkrete Prozeßabläufe anhand abstrakter Meßdaten beurteilen zu können. Verglichen mit den Tätigkeiten an den Grobkiesöfen verringerten sich die restriktiven Elemente der Arbeitssituation und die körperliche Belastung, die nervliche Belastung (Konzentration etc.) nahm hingegen zu.

Durch die Umstellung auf das neue Verfahren wurden die Arbeitskräfte an den Grobkiesöfen freigesetzt. Obwohl die Tätigkeiten (Meßwartentätigkeit) an den neuen Anlagen qualitativ neue Anforderungen an die Arbeitskräfte stellten, entschloß sich die Betriebsleitung, die Arbeitskräfte für die Meßwartentätigkeit aus den freigesetzten Arbeitskräften zu rekrutieren. Ein Grund hierfür war, daß an den halbautomatischen Anlagen auch weiterhin eine gewisse Vertrautheit im Umgang mit den Rohmaterialien erforderlich war. Von 26 Meßwartenarbeitern waren 21 vorher an der alten Anlage beschäftigt, 2 wurden aus sonstigen betrieblichen Werksbereichen versetzt, 3 Arbeitskräfte wurden neu eingestellt.

Die *Anlernung der Arbeitskräfte* wurde weitgehend »praktisch« durchgeführt. Auch während der Aufbauphase wurden die Arbeiter vom Meister oder Vorarbeiter an der Anlage eingewiesen. Auf diese Weise konnten die Arbeiter beim Erproben der einzelnen Aggregate und beim Anfahren der Anlage bereits voll eingesetzt werden. Sie wurden während dieser Phase jedoch unterstützt durch die Vorgesetzten, die Betriebsingenieure und Experten der Lieferfirmen. Meßwartenarbeiter, die erst einige Zeit nach dem Aufbau der Anlage bzw. der Einrichtung der Meßwarte auf ihre Arbeitsplätze versetzt wurden, erhielten dagegen die wichtigsten Instruktionen primär informell von Kollegen, die bereits an der Anlage eingesetzt waren (44 % wurden durch Arbeitskollegen angelernt, 17 % durch Vorarbeiter oder Meister, 11 % durch Monteure der Lieferfirma, 6 % durch Betriebsingenieure; bei dem Rest – 33 % – war die Form der Anlernung nicht mehr zu ermitteln; Mehrfachnennungen!). Bei der Mehrzahl der Arbeitskräfte dauert die Anlernung maximal 3 Monate. (Materialberichte zu RKW-Projekt A 33, a.a.O., Bd. 7, Chemische Industrie, Teil C, S. 13–49, 67, 71 ff., 85 f.).

(1) Dieses Beispiel weist zwei kennzeichnende Merkmale der hier besprochenen technisch-organisatorischen Veränderungen auf:

(a) Mit der Einführung neuer Produktionstechniken und Anlagen entstehen Tätigkeiten, die von den bisherigen Arbeitskräften auf der Grundlage der vorhandenen Qualifikation nicht ohne weiteres bewältigt werden können und den Erwerb *neuer und zusätzlicher Qualifikationen* erfordern. Dabei ist charakteristisch, daß sich die Arbeitskräfte für die neuen oder veränderten Tätigkeiten aus den freigesetzten Arbeitskräften und/oder den Arbeitskräften, deren Tätigkeit einer Veränderung unterliegt, innerbetrieblich rekrutieren.

(b) Weiteres Kennzeichen ist, daß der Erwerb der erforderlichen Qualifikation primär *unmittelbar in der Praxis* erfolgt.

(2) Dieser Zusammenhang findet sich nicht nur bei den unmittelbar betroffenen Produktionsarbeitern, sondern *auch bei den mittelbar von Veränderungen betroffenen Arbeitskräften*, insbesondere in Reparatur und Instandhaltung. Der Unterschied ist, daß hier die zusätzlich notwendige Qualifizierung insbesondere Facharbeiter betrifft.

Bemerkenswert ist, daß auch hier kaum formalisierte und systematische Ausbildung erfolgt, sondern die Anpassung durch Einweisung in der Praxis geschieht.

In einem Betrieb der Automobilindustrie wurde die Herstellung der Zylinderblöcke und der Differentialgehäuse an Einzelmaschinen durch die Installation einer Transferstraße (teilautomatisierte Produktionsanlage, die einen kontinuierlichen Prozeßablauf erlaubt und manuelle Eingriffe im unmittelbaren Produktionsprozeß weitgehend ausschaltet) ersetzt. Die Umstellung von mechanischen Einzelmaschinen auf teilautomatisierte Produktionsanlagen hat nicht nur Auswirkungen auf die Maschinenbediener, sondern auch auf das Reparatur- und Instandhaltungspersonal:

Die anfallenden Reparaturen wurden überwiegend von betriebseigenem Personal ausgeführt. Mit der Installation der Transferstraße änderten sich die Anforderungen an das Instandhaltungspersonal:

- Durch den Einsatz kontinuierlich ineinander verzahnter Produktionssysteme stiegen die mit Stillständen und Störungen der Anlage verbundenen Kosten um ein Vielfaches. Rechtzeitiges Erkennen und schnelle Beseitigung von Störungen wurden damit zu zentralen Aufgaben des Instandhaltungspersonals.
  - Der verstärkte Einsatz hydraulischer und elektronischer Einrichtungen verlangte Kenntnisse, die bei der Instandhaltung und Reparatur der mechanischen Einzelmaschinen weder erforderlich noch erwerbbar waren. Das Instandhaltungspersonal setzte sich im wesentlichen zusammen aus Maschinenschlossern, Betriebsschlossern und Elektrikern.
- Die Anpassung der Qualifikation des Instandhaltungspersonals an die »neuen« Anforderungen versuchte man auf vierfachem Weg zu erreichen:

- Die Instandhaltungsarbeiter wurden bei den Maschinenlieferanten an den dort gebauten neuen Anlagen eingewiesen. Diese Möglichkeit bestand jedoch nicht für sämtliche Arbeitskräfte, war auch für den Betrieb nur in geringem Umfang möglich, da ein zeitweiliges Ausscheiden aus dem Betrieb erforderlich war.
- Die Arbeitskräfte beteiligten sich beim Aufbau der neuen Anlagen und wurden hierbei von den Montagearbeitern mit der Anlage vertraut gemacht. Der Betrieb konnte jedoch auch hierfür nur einen Teil des Instandhaltungspersonals freistellen. Die mit der neuen Anlage vertraut gemachten Arbeitskräfte waren jedoch später in der Lage, die anderen Arbeitskräfte einzuweisen.
- Die Anweisung durch Kollegen war somit für einen Großteil des Instandhaltungspersonals die Form, in der die erforderlichen neuen Kenntnisse erworben wurden.
- Neben den genannten »Methoden« wurden vom Betrieb in Zusammenarbeit mit Spezialfirmen und zum Teil von Experten aus dem eigenen Betrieb betriebsinterne Spezialkurse durchgeführt, die sich vor allem auf die Bereiche Hydraulik und Elektronik erstreckten und den Zweck hatten, die Handwerker zu Spezialisten auf diesen Gebieten heranzubilden. Die Teilnahme an diesen Spezialkursen war nur auf Vorschlag eines Instandhaltungsvorgesetzten möglich, da man bestrebt war, die Zahl der Kursteilnehmer dem effektiven Bedarf anzupassen. (Materialberichte zu RKW-Projekt A 33, a.a.O., Bd. 10, Fahrzeugbau, Teil C, S. 95 f., 102 f.).

(3) Technisch-organisatorische Veränderungen ähnlicher Art finden sich auch im Bereich der Verwaltung und des Dienstleistungssektors (**zusätzliche Qualifizierung, Einweisung in der Praxis bei innerbetrieblicher Rekrutierung**).

Es wird weiter deutlich — was hier nur als akzentuierendes Moment betrachtet und nicht weiter verfolgt wird —, daß eine *Polarisierung der Qualifikation* der Arbeitskräfte dadurch erfolgt, daß ein Teil dem hier beschriebenen Aufqualifizierungsmechanismus unterliegt, ein anderer Teil entqualifiziert wird (s. Risikofall I).

Typisches Beispiel ist die Einführung elektronischer Datenverarbeitung:

In einem Postsparkassenamt erfolgte eine Umstellung manueller Buchungs- und Prüfprozesse auf elektronische Datenverarbeitung.

Die Buchungstätigkeiten, die mit Hilfe spezieller Buchungsmaschinen ausgeführt wurden, erforderten eine Qualifikation, die innerhalb des Postsparkassendienstes erworben wurde (mittlerer weiblicher Postsparkassendienst); Kenntnis spezieller Buchungsregeln und Rechtsregeln waren erforderlich; insgesamt handelte es sich um eine stark repetitive Tätigkeit.

Mit dem Einsatz einer EDV-Anlage sind sämtliche Buchungstätigkeiten entfallen und es entstand eine geringe Anzahl neuer, anlagebezogener Be-

dienungs- oder Kontrolltätigkeiten zur Durchführung der technisch autonom ablaufenden Buchungs- und Prüfprozesse (Operatoren, Überwachung des Ablaufs, Eingreifen bei Störungen, bei größeren Störungen Herbeirufen der entsprechenden Spezialisten). Die Tätigkeiten verlangen bestimmte technische Kenntnisse und räumen, verglichen mit den Buchungstätigkeiten, einen relativ höheren Dispositionsspielraum ein. Die Arbeitskräfte für diese Tätigkeiten wurden teilweise aus den freigesetzten Buchungskräften rekrutiert.

Die für diese Tätigkeiten nicht rekrutierten, freigesetzten Arbeitskräfte wurden vorwiegend in andere Abteilungen bzw. andere Ämter und Amtsstellen im Bereich der Deutschen Bundespost (Besoldungskasse, Fernmeldeamt etc.) versetzt und erhielten Tätigkeiten, die relativ geringe Qualifikationsanforderungen stellten und nur eine kurze Einarbeitung erforderten.

Die Einweisung der für die neue Anlage rekrutierten Arbeitskräfte erfolgte unmittelbar in der Praxis durch Vorgesetzte.

Nur angemerkt sei, daß durch diese Umstellung auf EDV-Anlagen auch weitere qualifizierte Tätigkeiten im Rahmen der Datenorganisation entstehen (vorwiegend Programmierstätigkeiten):

Im gerade genannten Beispiel wurden die hierfür benötigten Arbeitskräfte aus dem gehobenen Dienst rekrutiert (Inspektoren, die teilweise Dienststellenleiter waren). Ihre Qualifizierung erfolgte durch Teilnahme an speziellen Lehrgängen. (Nach: Düll, K., Sauer, D., Schneller, I., Altmann, N., Gesellschaftliche Bedingungen und Auswirkungen technisch-organisatorischer Veränderungen in der Deutschen Bundespost, a.a.O., Zusammenfassender Bericht, S. 90 ff. sowie unveröffentlichte Materialberichte Teil II, Soziale Auswirkungen von Rationalisierung und Mechanisierung in Postbankdiensten<sup>1)</sup>).

(4) Für die zusätzliche Qualifizierung und die Einweisung in der Praxis gilt in den hier beispielhaft gezeigten Fällen der unmittelbaren Produktion, der von Veränderungen im Produktionsbereich abhängigen Arbeitsprozesse und der entsprechenden Verwaltungsprozesse weiterhin<sup>2)</sup>:

- 1 Vgl. generell zu personellen Auswirkungen bei Einsatz von EDV-Anlagen u. a. auch: RKW, Hg., Wirtschaftliche und soziale Aspekte, Bd. I, a.a.O., S. 142 f.; Bayer. Staatsministerium, a.a.O.; Friedrichs, G., *Computer und Angestellte*, Frankfurt 1968; Lutz, B., Düll, K., Kammerer, G., *Rationalisierung und Mechanisierung im öffentlichen Dienst*, München 1970, S. 179 ff. und 206 ff.
- 2 Vgl. zu den oben angeführten technisch-organisatorischen Veränderungen und ihren personellen Auswirkungen insbesondere auch Kern/Schumann, a.a.O., vor allem S. 145, 147 f., S. 152–162 f., sowie RKW-Projekt A 33, I. Band, a.a.O., insbesondere S. 306 ff. und Figur 4, S. 219 sowie Figur 6 bis 9, S. 324 f.



(a) Die bisherigen Beispiele sind charakteristisch für Umstellungen von mehr oder weniger mechanisierten Produktionsanlagen und Maschinen oder auch Verwaltungsprozessen auf teilautomatisierte und automatisierte Produktionsanlagen bzw. Verfahren. Dabei können *Unterschiede im Niveau der Mechanisierung vor der Umstellung bestehen, in deren Konsequenz die Tätigkeits- und Qualifikationsveränderungen mehr oder weniger gravierend sind.*

Durch Umstellung von wenig und nur gering mechanisierter Produktion (Einzelmaschinen) auf hochmechanisierte Produktionsanlagen findet z. B. für einen Teil der Beschäftigten eine Umsetzung von einfachen Tätigkeiten mit hoher körperlicher Belastung auf Maschinenführerpositionen statt. Damit werden Einstellung, Überwachung und Regulierung der komplizierten Maschinen zur zentralen Aufgabe des Bedienungspersonals. Die Tätigkeit erlaubt den Arbeitskräften einen erweiterten Gestaltungsspielraum und erfordert den Erwerb handwerklicher, teilweise auch prozeßunabhängiger Qualifikationen.

Der Veränderungssprung selber bestimmt also in hohem Maße Art und Maß der zusätzlichen Qualifikation.

(b) Auch in Fällen, in denen bedeutende zusätzliche Qualifikationen erworben werden müssen (nicht nur fachlicher, sondern auch allgemein sozialer Art oder hinsichtlich der Orientierung am Arbeitsprozeß, vgl. Beispiel zu (1) ) oder qualifizierte Kräfte betroffen sind (etwa Facharbeiter, vgl. Beispiel zu (2) ), sind parallel zur Umstellung durchgeführte spezielle *Lehrgänge und Kurse etc. selten*. Wie zahlreiche Beispiele zeigen, finden sie im wesentlichen in größeren Betrieben statt, die bereits über ein relativ gut *ausgebautes innerbetriebliches Weiterbildungssystem* verfügen und in denen auch die Anzahl der betroffenen Arbeitskräfte solche Lehrgänge legitimiert (siehe folgenden Absatz); sie beziehen sich aber auch hier überwiegend auf bereits qualifizierte Arbeitskräfte (Facharbeiter).

(c) Einer unserer Hauptausgangspunkte war die Feststellung, daß technisch-organisatorische Veränderungen sich schrittweise und kontinuierlich abspielen; dabei ist in den hier beschriebenen Fällen typisch, daß innerhalb eines Betriebs (oder einer Verwaltung) im allgemeinen nur ein *geringer Teil der Arbeitskräfte* vom Erfordernis zusätzlicher Qualifizierung betroffen ist. Dies ist sehr häufig der Fall, sei es, daß alte Anlagen weiter in Betrieb bleiben oder, und dies ist der Normalfall, daß auch an der neuen Anlage weiterhin unqualifizierte oder herkömmliche Tätigkeiten bestehen bleiben. Hier lohnt sich die



Durchführung von speziellen Lehrgängen und Kursen zur Anpassung an die neuen Anforderungen für den Betrieb kaum:

In einem Betrieb, dessen Produktion im wesentlichen in der Herstellung von Ersatzteilen für Landwirtschaftsmaschinen besteht (1000 Beschäftigte) und der sämtliche Teile von »Anfang bis Ende« selbst herstellt (differenzierte Produktionsstruktur), wurde in der »Formerei« eine hochautomatisierte Formanlage installiert. Dies hat nicht nur Auswirkungen auf die bisher beschäftigten »Kernformer« (qualifizierte Angelerntentätigkeit), die auf andere Tätigkeiten versetzt wurden (Risiko der Entqualifizierung), sondern auch auf das Instandhaltungspersonal. Da jedoch in den anderen Abteilungen weiterhin die Produktion an Einzelmaschinen erfolgte und hier keine größeren technisch-organisatorischen Veränderungen stattfanden, war es nicht erforderlich, das gesamte Instandhaltungspersonal mit der neu eingeführten Anlage vertraut zu machen; einige jüngere Facharbeiter, die besonderes Interesse zeigten, wurden vom Betriebsingenieur ausgewählt und durch Spezialisten der Lieferfirma beim Aufbau der Anlage eingewiesen (eigene Fallstudie).

(5) *Zusammenfassend* lassen sich die beschriebenen technisch-organisatorischen Veränderungen und die veränderten Anforderungen wie folgt charakterisieren:

(a) Durch Mechanisierung und Automatisierung, die im wesentlichen durch den Übergang von diskontinuierlichen zu kontinuierlichen Prozeßabläufen und Ausschaltung vorwiegend produkt- oder fallbezogener Tätigkeiten gekennzeichnet ist, entstehen *neue Tätigkeiten*, die *spezielle* (anlagebezogene, prozeßbezogene, betriebsbezogene) Kenntnisse und Fertigkeiten verlangen. Dies betrifft jedoch durchweg nur einen Teil der bisher beschäftigten Arbeitskräfte.

Technisches Verständnis, Kenntnisse der Produktionsanlagen und Prozeßabläufe, Steuerung der Prozeßabläufe mittels zentraler Apparaturen und schnelle unmittelbare Eingriffe, Prozeßgestaltung und -planung sowie spezielle Kenntnisse der Technologien werden in *betriebl. je spezifischer Weise und in unterschiedlichem Ausmaß zu zentralen Qualifikationsforderungen* für die Betroffenen.

(b) Die Arbeitskräfte werden vorwiegend aus dem »Potential« der von den technisch-organisatorischen Veränderungen betroffenen, im Betrieb beschäftigten Arbeitskräfte rekrutiert. Für die für die neu entstehenden Tätigkeiten rekrutierten Arbeitskräfte bedeutet die Tätigkeitsveränderung im Normalfall eine Verbesserung der Tätigkeitsstruktur (Abbau restriktiver Elemente, Reduzierung körperlicher Be-

lastung etc.), verlangt andererseits aber den Erwerb neuer und zusätzlicher, im allgemeinen *spezieller* Qualifikationen.

(c) Die *Qualifikationsanpassung* erfolgt vorwiegend in der *Praxis* (Einweisung unmittelbar an der Anlage), selten durch einen Aufenthalt bei der Herstellerfirma und/oder durch Teilnahme an speziellen Kursen und Lehrgängen. Insbesondere hinsichtlich der *Systematik der Ausbildung* scheinen beträchtliche Unterschiede zu bestehen.

— je nach *Art der Betriebe* (Existenz betrieblicher Ausbildungseinrichtungen),

— dem *Ausmaß* der personellen Veränderungen sowie

— der *Spezifität* der technisch-organisatorischen und personellen Veränderungen (z. B. sind die Einführung von EDV-Anlagen und die damit verbundenen personellen Auswirkungen im hohen Grad betriebsunspezifisch, erlauben deshalb die Einführung oder Nutzung *allgemeiner* Lehrgänge und Ausbildungsprogramme für die benötigten Qualifikationen).

(d) Eine Qualifizierung der beschriebenen Art bedeutet in der Regel einen *Aufstieg* und/oder eine *Verbesserung* der Arbeitssituation (Abbau restriktiver Elemente etc.). Unter dieser Perspektive hat eine solche Tätigkeitsveränderung positive Auswirkungen für die hiervon betroffenen Arbeitskräfte.

Sie können in der Praxis jedoch eingeschränkt werden durch aktuell verbleibende *Diskrepanzen zwischen Qualifikationsanforderungen und Qualifikationsanpassung* und/oder der Gefahr der langfristigen Entstehung einer solchen Diskrepanz.

*Dieses Problem tätigkeits- und betriebsspezifischer Qualifizierung, die sich unmittelbar in der Praxis und unmittelbar am Arbeitsplatz vollzieht, also nicht auf die Vermittlung einer formalen Grundqualifikation abzielt, die tätigkeitsspezifisch aktualisiert und abgefragt werden kann, sei im folgenden als spezifische Erscheinungsform eines »sozialen Risikos« ausgewiesen und untersucht.*

(6) Hier ist ein ergänzender Aspekt wesentlich:

Die beschriebene Form der Qualifizierung nach Eintritt in das Erwerbsleben ist nicht neu. Der durch die Praxis qualifizierte Angelernte (Maschinenführung, Steuerung, Überwachung hochautomatisierter Produktionsanlagen) ist eine seit langem bekannte Erscheinung in der Industrie.

Auch im *Aufstieg* vom Facharbeiter zum Meister ohne zusätzliche

formale Ausbildung und Prüfung oder im Aufstieg von Ungelernten zum qualifizierten Angelernten, Vorarbeiter und schließlich Meister (wie es z. B. in der Stahlindustrie die Praxis war und zum Teil auch heute noch ist, auch in der Reifenindustrie u. ä.) oder im Aufstieg im Verwaltungssektor zum Abteilungsleiter u. ä. stellt sich dieses Prinzip vielfach konkret dar. Allen diesen Fällen ist gemeinsam, daß keine zusätzliche oder neue *formale* Qualifikation erworben wird; die Erfahrung in der Praxis, das Mitziehen mit den sich ändernden und/oder steigenden Anforderungen bei innerbetrieblichen technisch-organisatorischen Veränderungen, d. h. hier vor allem die *Erfahrung in einem bestimmten Betrieb*, und die Kenntnis der betriebsspezifischen Gegebenheiten ist zentrales Qualifizierungsmoment.

Das folgende Beispiel kann zwar nicht als typisch angesehen werden, macht aber die *spezifische* Form der Qualifizierung auch in der Perspektive eines *hierarchischen Aufstiegs* deutlich:

Herr K. ist Produktionsleiter in einem Betrieb der Wellkartonherstellung (250 Beschäftigte). Mit 24 Jahren (unmittelbar nach dem Wehrdienst) ist Herr K. in die Firma eingetreten. Er fing als Maschinenführer an und zeichnete sich durch besondere »Beweglichkeit« und Eifer aus. Nach zwei bis drei Jahren war Herr K. Vorarbeiter. Da er annahm, daß die anstehenden technischen Veränderungen (neue, elektronisch gesteuerte Maschinen) bei seiner Vorbildung (Schlosser) den weiteren Aufstieg unmöglich machen würden, entschloß er sich, ein Maschinenbaustudium in Abendkursen durchzuführen. Während dieser Ausbildung ist Herr K. zum Meister befördert worden. Durch die neue Verantwortung und Arbeitsbelastung mußte er sein Studium abbrechen. Als vor eineinhalb Jahren — aufgrund der neuen Produktionsstruktur — eine größere Umorganisation im Betrieb vorgenommen wurde (vor allem war es notwendig geworden, zwischen Betriebsleiter und Meister eine mittlere Führungskraft einzubauen), wurde die Position des Produktionsleiters geschaffen. Für die Besetzung dieser Position erschien der Betriebsleitung Herr K. am geeignetsten. Herr K. übernahm die Position, die er aber allein aufgrund seiner in der Praxis erworbenen Qualifikationen ausfüllen konnte, die auf eine entsprechende Position in einem anderen Betrieb nicht übertragbar wäre (eigene Fallstudie).

Daraus folgt, daß das Problem der spezifischen, praxisorientierten Ausbildung und der gefährlichen Diskrepanz zwischen Leistungsfähigkeit und wachsenden Anforderungen auch in Fällen bewußten beruflichen Aufstiegs, nicht nur der Anpassung, gegeben ist. Dieser Aspekt wird später zu berücksichtigen sein.

*b) Akzeptieren der Anpassungsform durch die Arbeitskräfte*

(1) Es mag zunächst verwundern, daß sich die Analyse auf diejenigen Arbeitskräfte konzentriert, die an den positiven Auswirkungen technisch-organisatorischer Veränderungen und/oder betrieblichen Aufstiegsmöglichkeiten partizipieren, und nicht auf diejenigen, denen dieses versperrt bleibt.

Eine Analyse der Probleme derjenigen Arbeitskräfte, die offensichtlich am ehesten an positiven Auswirkungen technisch-organisatorischer Veränderungen etc. partizipieren, gibt jedoch nicht nur über deren durchaus risikoträchtige Situation Aufschluß, sondern auch *prinzipiell über die Bedingungen, die einer Partizipierung an positiven Auswirkungen technisch-organisatorischer Veränderungen entgegenstehen*. Eine Analyse betriebs- und tätigkeitsspezifischer Qualifizierung erklärt auch, warum diese selektiv wirksam ist und insofern auch spezifischen betrieblichen Interessen entspricht.

Es scheint eine Reihe von Indizien darauf hinzuweisen, daß eine solche Qualifizierungspraxis einerseits Interessen der Arbeitskräfte an langfristiger Sicherheit wesentlich berührt und andererseits zunehmend mit gesamtwirtschaftlichen und arbeitsmarktpolitischen und damit auch einzelbetrieblichen Erfordernissen, Zielen und Interessen in Konflikt gerät.

(2) In der gegebenen Situation zeichnen sich für die Arbeitskräfte folgende Möglichkeiten ab:

(a) Sie *qualifizieren sich* in der beschriebenen Weise für die neuen Tätigkeiten oder Anforderungen, sie »ziehen mit«;

(b) sie *verbleiben* mit gleichen oder ähnlichen Tätigkeiten wie bisher im gleichen Betrieb;

(c) oder suchen in einem anderen Betrieb eine *entsprechende* Tätigkeit;

(d) sie *scheiden* aus dem Erwerbsleben aus.

Schalten wir die Fälle (c) und (d) aus, deren Implikationen vielfach angeschnitten werden und die insbesondere dann akut werden, wenn sich mit dem technischen Fortschritt eine Verringerung der Zahl der Arbeitsplätze ergibt, so verbleibt als typische Möglichkeit zunächst der Fall (b):

Da häufig die alten Anlagen weiter im Betrieb bleiben bzw. nur Teilbereiche des Betriebs von technisch-organisatorischen Veränderun-

gen betroffen sind oder auch an den neuen Anlagen alte Tätigkeiten weiterbestehen bleiben (die unter Umständen im Vergleich zu den ehemaligen Tätigkeiten sogar geringere Qualifikationsanforderungen stellen können – siehe Risikofall I, Entqualifizierung –), ist dieser Fall relativ häufig, interessiert aber hier nicht als »neues« Risiko.

Von uns weiterzuverfolgen ist der Fall (a): Das »Mitziehen« mit den gestiegenen Anforderungen unter den entwickelten besonderen Verhältnissen (Spezifizierung; Ausbildung in der Praxis).

*Dieses Mitziehen entspricht in der subjektiven Orientierung sowohl den betroffenen wenig qualifizierten Angelernten (einzige Verbesserungschance »Qualifizierung im Betrieb«) als auch den Qualifizierten (Industriefacharbeiter, die den »laufenden« technischen Fortschritt als »normal« betrachten). »Aufstieg« betrachten diejenigen, die darauf ausgerichtet sind (sein können), überwiegend ohnehin nur im Betrieb als möglich, soweit sie an traditionellen Aufstiegswegen orientiert sind (z. B. Facharbeiter – Meister).*

In diesem Fall (a) – aber auch im Fall (b) – spielt eine wesentliche Rolle, daß hier kaum von »Reaktionsmöglichkeiten« gesprochen werden kann, nicht einmal mit der Einschränkung des Hinweises auf objektiv bedingte Vorprägungen. *Zentral ist nämlich, daß die Betriebe diese Situation zur selektiven Rekrutierung nutzen.*

Damit verknüpft sich dieser Fall wieder mit den beiden anderen Risikofällen (Entqualifizierung und Leistungsintensivierung für die, die man behalten will, aber nicht mit neuen Anforderungen einsetzen will oder kann), und er zeichnet sich als Fall dadurch aus, daß durch diese Selektion gerade diejenigen praxisbezogen und spezifisch qualifiziert werden, die die beste Ausgangsposition zur *generellen Weiterqualifizierung* haben. Diese Situation ist in betrieblicher Sicht besonders vorteilhaft.

## *2. Betriebsspezifische Qualifizierung als Instrument betrieblicher Arbeitsmarkt- und Arbeitskräftepolitik*

Betriebsspezifische, nicht formale Qualifizierung und Qualifikationsanpassung der Arbeitskräfte kann durchaus als rationale Strategie zur Realisierung *betrieblicher* Ziele interpretiert werden.

a) *Minimisierung des betrieblichen Beitrags bei maximaler Ausnutzung gesellschaftlich verfügbarer Qualifikation*

(1) Die Anpassung der Qualifikation der Arbeitskräfte durch »Mittler in der Praxis« etc. und die Beschränkung der Qualifizierung auf relativ enge tätigkeitsspezifische Anforderungen ist für den Betrieb in mehrfacher Weise mit *geringem Aufwand und »Kosten«* verbunden. Der Betrieb muß hier weder innerbetriebliche Ausbildungseinrichtungen und spezialisierte Ausbilder bereitstellen, noch müssen die Arbeitskräfte zur Qualifizierung freigestellt werden, was Arbeitsausfall sowie eine Weiterbezahlung des Verdienstes bei einem zeitlich begrenzten Ausscheiden aus dem Produktionsprozeß zur Folge hätte<sup>3</sup>.

(2) Wenn die erforderlichen Qualifikationen auf dem Arbeitsmarkt nicht angeboten werden oder nicht verfügbar sind – was ja gerade bei »nichtformalen« Qualifikationen der Fall oder für den Betrieb nicht absehbar ist –, ist prinzipiell die *innerbetriebliche* Rekrutierung der Arbeitskräfte im »Normalfall« mit weniger Aufwand verbunden als eine Rekrutierung neuer Arbeitskräfte auf dem Arbeitsmarkt. Zugleich hat hierdurch der Betrieb die Möglichkeit, aus einem Potential ihm »bekannter« Arbeitskräfte, deren Verbleib im Betrieb relativ »sicher« ist und die bereits betriebliche Erfahrung haben, »geeignete« Arbeitskräfte auszuwählen. Die Strategie des geringen Aufwands er-

3 Hiermit soll weder das training on the job in seiner Bedeutung und in seiner Notwendigkeit verneint werden noch die Tatsache, daß sich die Arbeitskräfte in hohem Maß an die schrittweisen Veränderungen des technischen Fortschritts anzupassen vermögen. Entscheidend ist dagegen, daß die Arbeitskräfte, insbesondere solche mit niedriger oder mittlerer Qualifikation, selbst nicht abschätzen können, bis zu welchem Punkt sie auf diese Weise mitziehen und die Vermarktungsfähigkeit ihrer Arbeitskraft aufrecht erhalten können, für sie also ein »Bruch« entsteht. Diese Gefahr ergibt sich für den Betrieb in geringerem Maße oder gar nicht, weil jeweils jüngere, d. h. hier zu einem kürzer zurückliegenden Zeitpunkt Ausgebildete zur Verfügung stehen, die »bruchlos« eine weitere Strecke der Anpassung mitziehen können. Dieser Zielkonflikt zwischen Arbeitskraft (Vermarktung) und Betrieb (s. diesen Abschnitt) ist es, der eine Veränderung der Qualifikationsbasis erfordert. Deren Formalisierung (auch im Sinne eines Zertifikats) ist übrigens auch zur wechselseitigen Definition einer Qualifikation und der entsprechenden Kommunizierbarkeit bei Arbeitsplatzwechsel von wesentlicher Bedeutung.

weist sich auch als Strategie der *Reduzierung des betrieblichen Risikos bei der Rekrutierung der Arbeitskräfte*.

(3) Ein weiterer Vorteil der Qualifizierung in der betrieblichen Praxis ergibt sich auch daraus, daß durch die Ausrichtung auf die spezifischen Erfordernisse des Betriebs, der Produktionsanlagen etc. nur ein minimaler Ausbildungsaufwand in zeitlicher Hinsicht betrieben werden muß, was zumindest in kurzfristiger Perspektive und bei Arbeitskräfteknappheit für den Betrieb rationell ist.

(4) Minimisierung des betrieblichen Aufwands zur Bereitstellung erforderlicher Qualifikationen durch tätigkeitsspezifische »Anpassung« in der Praxis erweist sich *in betrieblicher Perspektive als rational*, wenn

- auf dem Arbeitsmarkt die erforderlichen Qualifikationen nicht angeboten und/oder verfügbar sind,
- der Betrieb über ein Qualifikationspotential verfügt, aus dem Arbeitskräfte anpaßbar — rekrutierbar — sind und
- betriebs- und tätigkeitsspezifische Qualifikationsanforderungen gestellt werden.

(5) Die nahezu ausschließliche *Ausrichtung der betrieblichen Arbeitskräftepolitik auf aktuelle Erfordernisse und die Vernachlässigung langfristig möglicher Entwicklungen* und daraus resultierender Anforderungen an die Arbeitskräfte erscheint dabei unter betrieblicher Perspektive rational, wenn

- langfristige Entwicklungen nicht bekannt und prognostizierbar sind und insofern der Erfolg des betrieblichen Beitrags zur Qualifizierung der Arbeitskräfte unter der Perspektive des einzelnen Betriebs nicht absehbar ist;
- eine Verbesserung der Qualifizierung unter Berücksichtigung langfristiger technisch-organisatorischer Entwicklungen sowie der Aufrechterhaltung der Anpassungsfähigkeit der Arbeitskräfte die Vermittlung formaler, außerhalb der unmittelbaren beruflichen Praxis stattfindender Qualifizierung einbegreifen müßte. Dies würde prinzipiell die Abhängigkeit der Arbeitskräfte vom Betrieb reduzieren und umgekehrt für den Betrieb den Verbleib dieser Arbeitskräfte und damit die Möglichkeit der langfristigen Nutzung der Qualifikation »unsicherer« machen. Daraus läßt sich die These ableiten:

*Je mehr die Betriebe ihre Arbeitskräftepolitik auf die langfristige Qualifikationsanpassung unter Annahme steigender und allgemeiner Qualifikationsanforderungen ausrichten, um so geringer wird die »Sicherheit«, diese Qualifikationen unter langfristiger Perspektive im »eigenen« Betrieb verfügbar zu haben.* Dies gilt insbesondere, wenn die eigene Arbeitsmarktattraktivität nicht sehr groß ist; – die Möglichkeit besteht, bei weiteren technisch-organisatorischen Veränderungen mit entsprechend steigenden Qualifikationsanforderungen speziell ausgebildete Arbeitskräfte auf dem *Arbeitsmarkt* zu rekrutieren; die Qualifikationsanpassung wird dann nicht über die Anpassung im Betrieb beschäftigter Arbeitskräfte vollzogen, sondern über deren Ersetzung durch andere Arbeitskräfte mit anderer – neuer – Ausbildung und Qualifikation, die die Gesellschaft bereitstellen muß<sup>4</sup>.

*b) Sicherung der Verfügbarkeit der Arbeitskräfte durch Bindung an den Betrieb*

Betriebs- und tätigkeitsspezifische, nicht formale Qualifizierung der Arbeitskräfte führt zur Abhängigkeit der Arbeitskräfte bei der Vermarktung ihrer Qualifikation vom Verbleib im Betrieb und bedeutet hinsichtlich spezifischer Qualifikationen eine gewisse Unabhängigkeit des Betriebs vom Angebot auf dem Arbeitsmarkt. Durch die Bindung der Arbeitskräfte an den Betrieb wird die Dispositionschance über diese Arbeitskräfte für den Betrieb in hohem Maß sichergestellt, umgekehrt geht jedoch der Betrieb keinerlei Verpflichtung ein, die Arbeitskräfte auch dann, wenn kein Bedarf mehr besteht, weiterzubeschäftigen. Oder, was näher liegt: Der Betrieb kann die Arbeitskräfte auf beliebige, auch schlechtere Positionen umsetzen, weil – wie mehrfach in den anderen Risikofällen gezeigt – die subjektive Gesamtbilanz dann immer noch positiv sein kann.

Allerdings ist hier die Reaktionschance des Betriebs auf konjunkturelle Schwankungen und einer damit verbundenen Reduzierung des Arbeitskräftebedarfs eingeschränkt, da durch eine unmittelbare, sich in Entlassungen niederschlagende Reaktion unter Umständen bei spä-

<sup>4</sup> Vgl. auch die im vorhergehenden Abschnitt angeführten Beispiele, die das hier Vorgetragene verdeutlichen.



teren Marktveränderungen und einem damit verbundenen Ansteigen des Bedarfs an Arbeitskräften Rekrutierungsprobleme und eine »er-neute« Anlernung und Einarbeitung der Arbeitskräfte erforderlich ist.

Diese Frage können Betriebe jedoch lösen, indem sie die Anlernung etc. systematisieren und damit die Einarbeitungsdauer verkürzen – ohne jedoch die »Qualität« der Qualifizierung im Sinne einer generellen Nutzbarkeit zu verändern.

Die Strategie der Minimierung des Aufwands für die Qualifizierung erweist sich unter dieser Perspektive auch als *Strategie, eine möglichst hohe Abhängigkeit der Arbeitskräfte vom Betrieb zu erreichen bei Minimierung der Abhängigkeit des Betriebs von den im Betrieb beschäftigten Arbeitskräfte und prinzipieller Erhaltung ihrer Ersetzbarkeit.*

### c) Betriebsspezifische Qualifizierung als Steuerungs- und Selektionsinstrument

(1) Im Normalfall bleiben, wie gezeigt, bei der Einführung neuer technischer Anlagen neben den neuentstehenden qualifizierten Tätigkeiten einfache Tätigkeiten weiter bestehen. Auch verbleiben oftmals alte Anlagen weiter im Betrieb, dies vor allem dann, wenn die Einführung neuer technischer Anlagen mit einer Expansion des Betriebs verbunden ist. Aufstiegspositionen (Meister etc.) sind prinzipiell nur beschränkt zugänglich. Dadurch hat der Betrieb die Chance zur *Selektion*. Dies ist immer ein Instrument, betriebliche Interessen gegenüber Arbeitskräften durchzusetzen.

(2) Zunächst einmal bleibt bei innerbetrieblicher Qualifizierung dem Betrieb die Möglichkeit, unabhängig von formalen Ansprüchen und der Gefahr der Anwanderung das spezifische *Zahlenverhältnis* der verbleibenden (zurückbleibenden) und der (aktuell) aufzuqualifizierenden Arbeitskräfte durchzusetzen.

(3) Der beschränkte Zugang erhöht zugleich die »Attraktivität« entsprechender betrieblicher Positionen und Tätigkeiten und erlaubt es dem Betrieb, eine entsprechende Qualifizierung als spezielle »Gratifikation« erscheinen zu lassen und als »Gegenleistung« Einsatzbereitschaft und Betriebsloyalität abzuverlangen. Speziell bei Tätigkeiten,

deren Struktur und Aufgabenbereich persönlichen Einsatz und Verantwortung verlangen, erweist sich eine solche Rekrutierungspraxis als spezifisches Disziplinierungsinstrument. Auch kann hierdurch zugleich die Attraktivität der verbleibenden einfachen Tätigkeiten auf dem externen Arbeitsmarkt und die Bereitschaft zu deren Akzeptierung erhöht werden, da die Möglichkeit einer Versetzung und/oder eines beruflichen Aufstiegs vom Betrieb angeboten werden kann und durch die Praxis auch bestätigt wird.

(4) Betriebs- und tätigkeitsspezifische, unmittelbar in der Praxis erfolgende Qualifizierung erfüllt diese Funktionen in besonderer Weise:

Die Selektion stützt sich auf die bisherige Bewährung und Leistungsfähigkeit der Arbeitskräfte im Betrieb und der zu erwartenden Anpassungsfähigkeit. Eine Versetzung und/oder beruflicher Aufstieg bei technisch-organisatorischen Veränderungen wird damit unmittelbar verknüpft mit der *Eigenleistung der Arbeitskräfte*. Eine Nichtversetzung oder das Fehlen beruflicher Aufstiegsmöglichkeiten erscheint hier nicht als Folge der beschränkten betrieblichen Möglichkeiten, sondern primär als individuelles Versagen oder als Trennung der »Spreu vom Weizen« – wie es ein Betriebsleiter ausdrückte:

Die Äußerung erfolgte von einem Betriebsleiter in einem Betrieb der Wellkartonherstellung (250 Beschäftigte) anlässlich einer technischen Umstellung. Bei der Einführung der neuen technischen Anlagen wurde nach Aussagen des Betriebsleiters ein »automatischer Selektionsprozeß« ausgelöst. Einige Arbeiter haben den Übergang zum komplizierten neuen Verfahren mitgemacht und sind Maschinenführer geworden, andere sind »eben zurückgeblieben« (eigene Fallstudie).

(5) Dabei ist von besonderer Bedeutung, daß die Qualifikationsanpassung unmittelbar mit der Versetzung und/oder dem Aufstieg »zusammenfällt« und demzufolge die übrigen »potentiell« hierfür in Frage kommenden Arbeitskräfte *kein objektives Kriterium* dafür haben, ob sie hierzu ebenfalls in der Lage gewesen wären. Dadurch können auch *keine Ansprüche* auf eine Versetzung und/oder beruflichen Aufstieg aufgebaut werden.

Das Fehlen *objektiv-formaler Qualifikationskriterien* erhöht des weiteren das »subjektive Risiko« gegenüber einem Tätigkeitswechsel und wirkt somit als »Hemmnis« bei der Artikulierung von *Ansprüchen*. Gerade die Angewiesenheit der Arbeitskräfte auf die betrieb-

liche Einweisung bringt die Arbeitskräfte in hohe Abhängigkeit von den betrieblichen Entscheidungen oder, anders ausgedrückt, der Betrieb verringert hierdurch die Gefahr, daß von seiten der wenig oder spezifisch qualifizierten Arbeitskräfte eine »Versetzungserzwingung« oder ein »Aufstiegsdruck« entsteht. Der Betrieb muß damit seine *Strategie nicht einmal explizit machen*, weil er sie nicht »durchsetzen«, nicht argumentativ vertreten muß.

(6) Da auch *nach* Versetzung und Aufstieg (oder Verbesserung der Arbeitsposition) keine objektiv-formalen Qualifikationen vorliegen, sind auch die Aufqualifizierten gegen den (Arbeitsmarkt-)Sog eines externen Wechsels abgesichert: Ihre Qualifikation ist, selbst wenn sie genereller verwertbar wäre, nicht definiert, *nicht darstellbar*.

Insofern bedeutet die *tätigkeitsspezifische* Qualifikationsanpassung auch für die Aufgestiegenen, daß keine Ansprüche auf eine weitere Versetzung entstehen.

### 3. Vom Risiko der betriebspezifischen Qualifizierung betroffene Arbeitskräfte

Für die hier behandelten Fälle ist es charakteristisch, daß die betriebs-spezifische Qualifizierung entweder die gesamte verfügbare berufliche Qualifikation betrifft oder zumindest einen gewichtigen Teil. Dieser Teil ist einerseits für die Tätigkeit unabdingbar, bedeutet andererseits durchwegs eine starke Spezifizierung.

Unter dieser Perspektive sind hinsichtlich der *Qualifikation* von einem Anpassungserfordernis der beschriebenen Art insbesondere betroffen:

- Ursprünglich Ungelernte, die sich durch ihre Tätigkeit bereits spezifische betriebliche, prozeß-, anlagen- oder produktbezogene Kenntnisse erworben haben, eine entsprechende Erfahrung besitzen und als mehr oder minder qualifizierte Angelernte gelten können;
- Gelernte Arbeitskräfte, die jedoch nicht mehr im erlernten Beruf tätig sind und aktuell als Angelernte mit kurzer Anlernzeit tätig sind (vgl. Risikofall I - Entqualifizierung) und
- mittlere Qualifikationsgruppen mit einer geschlossenen »traditionellen« Grundausbildung in einem Lehrberuf (Facharbeiter in Pro-

duktion und Instandhaltung/Reparatur); kaufmännische Angestellte etc.<sup>5</sup>.

Neben der unmittelbaren Qualifikation sind relevante Kriterien das *Alter der Arbeitskräfte* in Verbindung mit der *Dauer der Betriebszugehörigkeit*:

Es sind in der Mehrzahl der Fälle Arbeitskräfte mittlerer Altersgruppen (30–45 Jahre) mit einer längeren Dauer der Betriebszugehörigkeit (über 5 Jahre); solche also, die der Betrieb »kennt«, denen er die Fähigkeit zur Bewältigung der neuen Anforderungen zutraut.

Ein typisches Beispiel ist die Rekrutierungspraxis im oben beschriebenen Umstellungsfall in einem Betrieb der chemischen Industrie:

Der Betrieb war bestrebt, die intellektuell beweglichsten, auffassungsfähigsten und aufnahmebereitesten Arbeiter für die neu geschaffenen Meßwarten-Arbeitsplätze auszuwählen. Dabei wurden vor allem diejenigen Arbeitskräfte ausgewählt, die (1) einen Beruf erlernt oder wenigstens eine Lehre begonnen und dann abgebrochen haben, aber aktuell nicht mehr im erlernten Beruf tätig waren, (2) vor Eintritt in den Betrieb mehrfach den Arbeitsplatz gewechselt und dabei Erfahrungen in Betrieben verschiedener Art gemacht haben und/oder (3) auch innerhalb des Betriebs den Arbeitsplatz mehrmals gewechselt haben, (4) zwischen 30 und 45 Jahren alt sind und (5) eine Dauer der Betriebszugehörigkeit zwischen 6 und 15 Jahren aufweisen (Materialberichte zum RKW-Projekt A 33, a.a.O., Bd. 7, Chemische Industrie, Teil C, S. 89 f.).

**Zusammenfassend kann man sagen, daß die Arbeitskräfte, die jeweils als die »qualifiziertesten« gelten, sich im Betrieb über eine gewisse Zeit hinweg bewährt haben und über spezielle Kenntnisse der betrieblichen Gegebenheiten verfügen, von den Betrieben ausgewählt werden. Dies wird noch weiter zu spezifizieren sein.**

5 Diese Aufstellung zeigt vor allem die Spannbreite der betroffenen Qualifikationen; es ist empirisch völlig offen, welche Qualifikationsgruppen mit welchem Gewicht der (zunächst aufqualifizierenden) Spezialisierung unterliegen.

#### 4. Entwicklung und Umfang des Risikos spezifischer Qualifizierung

##### a) Bereiche und Arbeitsprozesse

(1) Ganz generell ist festzuhalten, daß über den von uns hier behandelten Fall keine wirklich umfassenden Informationen vorliegen — nicht vorliegen können, da er keiner statistischen Kategorie entspricht. Wenn man jedoch von unserer These des schrittweisen und unspektakulären technischen Fortschritts ausgeht und von den betrieblichen Interessen am Arbeitseinsatz, scheint klar, daß diese besondere Form der Qualifizierung ein durchgängiges Moment in der Industrie und der Verwaltung ist. Diese Aussage bleibt freilich hypothetisch; Untersuchungsergebnisse bestätigen sie, wobei wir festhalten möchten, daß wir nicht in der Lage waren, hierzu eine umfangreichere Sichtung des Materials vorzunehmen. Wir stützen uns auf die hier durchwegs herangezogenen Studien.

(2) Die Untersuchung von Kern/Schumann zeigt, daß technisch-organisatorische Veränderungen der beschriebenen Art und entsprechende personelle Auswirkungen gegenwärtig in der industriellen Produktion z. B. stattfinden<sup>6</sup>:

— im *stoffumwandelnden Bereich* (z. B. chemische Industrie) von repetitiven und einfachen Arbeiten zu Meßwartentätigkeiten, Steuer- und Führungsarbeiten oder von Steuer- und Führungsarbeiten zu qualifizierten Automationstätigkeiten (Kontrolle, Regulierung, Abstellen und »Anlaufen« der Produktionsanlagen etc.);

6 Vgl. zusammenfassend RKW, Hg., Wirtschaftliche und soziale Aspekte, a.a.O., Bd. I, S. 322—330. Anzumerken ist, daß Kern/Schumann diese Entwicklungen *zunächst* nicht unter dem Risikoaspekt betrachten, sie vielmehr als Indiz für eine generelle Anpassungsfähigkeit betrachten (passim). Gleichwohl weisen sie im direkten Zusammenhang mit diesen Aussagen z. B. darauf hin, daß etwa im Instandhaltungsbereich die Tätigkeiten der neuen Spezialisten (mit hoher beruflicher Autonomie, hohen funktionalen Fertigkeiten) bevorzugtes Objekt betrieblicher Rationalisierungsmaßnahmen werden (a.a.O., S. 330). Wenn hier eine Stabilisierung erwartet, ja ein quantitativer Rückgang für möglich gehalten wird, so bedeutet dies, daß das von uns beschriebene Risiko — Leerlaufen spezifischer Qualifikation — eintritt und zu bedeutenden Problemen für die Arbeitskräfte führen muß.

- im *stoffverformenden Bereich* (z. B. Automobilindustrie, Herstellung von Kraftfahrzeugteilen) von repetitiven Teilarbeiten (Maschinenbedienung) zu Steuer- und Führungsarbeiten sowie qualifizierten Automationsarbeiten;
- im *verpackenden Bereich* ebenfalls von repetitiven Teilarbeiten zu qualifizierten Automationsarbeiten;
- im *Instandhaltungsbereich* Spezialisierung auf Steuerungs- und Regelungstechniken (Meß- und Regelmechaniker, Hydrauliker, spezialisierte Elektriker).

(3) Auch für den *Verwaltungsbereich* können entsprechende Entwicklungen angenommen werden. Insbesondere beim Einsatz von EDV werden – in engen quantitativen Grenzen – mittlere Qualifikationen durch Spezifizierung angepaßt<sup>7</sup>.

(4) Ähnliche Entwicklungen sind abzulesen aus der Analyse der Entwicklung der Berufsstruktur, wie sie Altmann/Kammerer zusammenfassend skizziert haben<sup>8</sup>.

#### *b) Bereiche und Arbeitskräfte*

Zum Umfang der hier beschriebenen Qualifizierung läßt sich auch in bezug auf die Arbeitskräfte keine statistische abgesicherte Aussage machen.

Allem Anschein nach ist jedoch der Anteil betriebsspezifisch qualifizierter Angelernter kleiner als der Anteil überall einsetzbarer Ungernter und Angelernter mit kurzer Anlernzeit, ebenso der Anteil betriebsspezifisch aufqualifizierter Arbeitskräfte mit formaler Qualifikation kleiner als der von vornherein formal qualifizierter Arbeitskräfte.

Wir können hier nur Beispiele nennen, wobei wir uns nur auf die qualifizierten (= betriebsspezifisch qualifizierten) Angelernten beziehen:

In einem Konzern der Elektroindustrie waren von den ca. 12 000 Beschäftigten 9500 gewerbliche Arbeitskräfte. Davon waren ca. 13 % Facharbeiter,

<sup>7</sup> Vgl. hierzu die mehrfach zitierte Literatur.

<sup>8</sup> Vgl. Altmann, N., Kammerer, G., *Wandel der Berufsstruktur*, München 1970, S. 43–74.

50 % ungelernte und angelernte Arbeitskräfte von einer Anlernzeit bis zu einer Woche, ungefähr 35 % qualifizierte Angelernte (eigene Fallstudie).

In einem Betrieb der Kunststoffbranche waren von den 500 gewerblichen Arbeitskräften ca. 10 % Facharbeiter (Meister einbegriffen), 75 % ungelernete und angelernte Arbeitskräfte mit kurzer Anlerndauer und ca. 15 % qualifizierte Angelernte (Einrichter) (eigene Fallstudie).

In einem Betrieb der Metallindustrie (Herstellung von Transportanlagen) waren von den 360 gewerblichen Arbeitskräften ca. 50 % Facharbeiter (Meister einbegriffen), ca. 50 % qualifizierte Angelernte mit ein- oder zweijähriger Anlernzeit. (Von den im Betrieb beschäftigten 7 Meistern hatten 6 eine Industriemeisterprüfung.) (Eigene Fallstudie).

In einem Betrieb der Aluminium-Herstellung waren von den ca. 300 gewerblichen Arbeitskräften ca. 15 % Facharbeiter, 30 % Ungelernte, 45 % Angelernte mit einer Anlernzeit bis zu 6 Monaten (eigene Fallstudie).

In einem Betrieb der Kunststoffbranche waren von den 200 gewerblichen Arbeitskräften 15 % Facharbeiter (Meister einbegriffen), 80 % Ungelernte und 5 % qualifizierte Angelernte (Einrichter) (eigene Fallstudie).

In einem Betrieb der Metallwarenindustrie (Herstellen von Ersatzteilen für Landwirtschaftsmaschinen, Nahrungsmittel- und sonstige Maschinen) waren von den ca. 700 gewerblichen Arbeitskräften ca. 30 % Facharbeiter, 50 % Ungelernte und 20 % qualifizierte Angelernte (eigene Fallstudie).

Dabei scheinen sich gegenwärtig z. B. folgende Entwicklungsrichtungen abzuzeichnen:

- eine Abnahme betriebsspezifischer, in der Praxis erfolgreicher Qualifizierung für »typische« Aufstiegspositionen (Meister);
- eine Zunahme betriebsspezifisch qualifizierter Angelernter an hochmechanisierten und teilautomatisierten Anlagen;
- eine Qualifikationsanpassung (spezifische Ausbildung) im Instandhaltungsbereich an neue Technologien und Verfahren mit starkem betriebsspezifischem Akzent;
- eine Zunahme von Angelernten, die in spezialisierten Teilaufgaben von Facharbeitertätigkeiten eingesetzt werden (»Spezialarbeiter«).

Diese Angaben sollen nur als Hinweise verstanden werden. Sie sollen lediglich zeigen, daß ein nicht sehr großer, aber doch bedeutsamer Teil der Arbeitskräfte betriebsspezifischer Qualifizierung unterliegt; dieser Teil scheint sich in einigen Bereichen zu vergrößern.

## B. Individuelle und gesellschaftliche Konsequenzen betriebsspezifischer Qualifikationsanpassung

### 1. Folgen betriebsspezifischer Qualifizierung für die Arbeitskräfte

Im folgenden werden einige zentrale Probleme von Qualifikationsanpassung der beschriebenen Art in der Perspektive der betroffenen Arbeitskräfte aufgezeigt. Auch hier ist es erforderlich – ebenso wie in den vorhergehenden Fällen – nicht nur die unmittelbaren Auswirkungen der Tätigkeitsveränderung zu untersuchen, sondern sowohl unter aktueller wie langfristiger Perspektive die Arbeits- und Beschäftigungssituation der Arbeitskräfte möglichst umfassend einzubeziehen. Da hierzu bisher kaum sekundäres Untersuchungsmaterial vorliegt, müssen wir uns hier im wesentlichen auf die Ergebnisse der eigenen Fallstudien und Expertengespräche stützen.

#### a) Latente qualitative Überforderung

Selbst dann, wenn die Arbeitskräfte durch den Anpassungsprozeß in der Lage sind, die neuen Tätigkeiten auszuführen, finden sich im konkreten Fall offenbar häufig Qualifikationsmängel, die die Arbeitskräfte subjektiv beträchtlich belasten und zu weiteren Risiken führen können.

(1) Die Arbeitskräfte sind zwar dem *normalen* Tätigkeitsablauf gewachsen, finden sich jedoch bei Auftreten geringfügiger Veränderungen, in schwierigen Fällen, bei *Störungen*, *Ausfall* von Kollegen und/oder Vorgesetzten »nicht mehr zurecht«. Das »Qualifikationsdefizit« kann unter diesen Umständen sehr selten oder auch permanent auftreten. Die Folgen für den Arbeitsablauf im Betrieb, aber auch für die Arbeitskraft (Selbsteinschätzung, Einstellung zur Arbeit, Bereitschaft zum weiteren Mitziehen etc.) sind evident.

Folgendes Beispiel eines Reparaturschlossers in einer Aluminiumfabrik scheint für diese Situation typisch:

Durch die Umstellung auf eine vollautomatische Preßanlage in der Aluminiumpresserei veränderten sich auch die Anforderungen an die dort beschäftigten Reparaturhandwerker. Die Reparaturhandwerker waren ge-



lernte Schlosser; die neue Anlage erforderte spezielle Hydraulikkenntnisse, die an der alten Anlage nicht erforderlich waren. Einer der beiden speziell für die Aluminiumpresserei zuständigen Reparaturhandwerker schied aus dem Betrieb aus (wieweit hier die Einführung der neuen Anlage ausschlaggebend war, konnte nicht festgestellt werden). An dessen Stelle rekrutierte der Betrieb einen jüngeren Facharbeiter, der bereits in einem anderen Betrieb spezielle Hydraulikkenntnisse erworben hatte. Der im Betrieb verbleibende Reparaturschlosser wurde von seinem »neuen« (und jüngeren) Kollegen eingewiesen, ist aber auch jetzt — nach einem Jahr — nicht in der Lage, die erforderlichen Arbeiten allein auszuführen und ist auf die Hilfe seines Kollegen angewiesen. Nach Aussagen der Betriebsleitung ist bis jetzt »alles gut gegangen«, man weiß jedoch nicht, was passieren wird, wenn der neurekutierte Reparaturschlosser einmal ausfällt und gerade dann größere Störungen auftreten (eigene Fallstudie).

Eine andere Erscheinungsform eines Qualifikationsmangels kann darin zum Ausdruck kommen, daß die Tätigkeiten zwar von den Arbeitskräften ausgeführt werden können, aber im Vergleich zu umfassender qualifizierten Arbeitskräften *mehr subjektive Energie, objektiver Aufwand und Zeit* eingesetzt werden müssen. Dies gilt insbesondere auch für Arbeitskräfte auf Vorgesetztenpositionen.

Ein typisches Beispiel hierfür scheint die Situation einiger »Einrichter« in einem Betrieb der Kunststoffbranche:

In dem Betrieb mußten an den hochautomatisierten Einzelmaschinen bei Veränderung des Fertigungsprogramms (Serien zwischen 5000 und 100 000 Stück) die Maschinen »umgebaut« werden (Auswechseln der Preßplatten, Einstellen der Dauer des Preßvorgangs und Temperatur etc.). Diese Tätigkeit wird von Einrichtern ausgeführt. Die Einrichtertätigkeit ist im Betrieb eine Angelerntentätigkeit — die Qualifizierung erfolgt ausschließlich in der Praxis mittels Einweisung durch Vorgesetzte oder andere Einrichter, wobei die Arbeitskräfte für mindestens ein halbes Jahr die Position eines Hilfeinrichters einnehmen. Obwohl sich die Einrichter nahezu ausschließlich aus Arbeitskräften aus traditionellen handwerklichen Berufen rekrutieren (Bäcker, Metzger etc.), die eine gewisse »Erfahrung im Umgang mit Maschinen haben«, oder aus Arbeitskräften, deren frühere Tätigkeit Kenntnisse über den »Umgang mit Maschinen« vermittelte (Maschinisten auf Schiffen etc.), sind nach Aussagen der Betriebsleitung nur ca. 50 % der im Betrieb beschäftigten Einrichter voll einsatzfähig. Die restlichen 50 % kommen nach Aussagen der Betriebsleitung oft in zeitliche Bedrängnis, so daß entweder ein Meister miteinspringen muß oder — wenn sich dies mit den Produktionserfordernissen vereinbaren läßt — die Arbeitskräfte »nach Feierabend« im Betrieb bleiben. Hinzu kommt, daß sie für einen Teil des Ausschusses verantwortlich sind. Eine Reihe dieser Einrichter fühle sich auch subjektiv überfordert (eigene Fallstudie).

Derartige Beispiele, die wir häufig fanden, widersprechen auch einer allzu optimistischen Einschätzung des Vorhandenseins oder Nutzens »technischer Sensibilität«, der Vermutung, daß »Erfahrung an Maschinen« modellhaft übertragbar ist u. ä., wie es z. B. bei Kern/Schumann wiederholt anklingt. Diese Zusammenhänge sind viel zu wenig untersucht.

(2) Ein besonderes Teilproblem des latent vorhandenen »Qualifikationsdefizits«, das besonders typisch für unmittelbar an den Produktionsanlagen beschäftigte angelernte Arbeitskräfte beim Übergang von mechanisierten zu teilautomatisierten und automatisierten Produktionsanlagen zu sein scheint, ist folgendes:

Die Arbeitskräfte sind hier zwar in der Lage, die geforderten Anforderungen zu erfüllen, fühlen sich jedoch gegenüber den Produktionsanlagen und -abläufen in gewisser Weise »hilflos«; die Anlagen, die sie steuern und überwachen sollen, erscheinen ihnen als »unheimlich«; nur unter der Gewißheit, daß sie jederzeit einen Vorgesetzten oder Experten herbeirufen können, fühlen sie sich ihrer Aufgabe gewachsen.

Die zentrale Veränderung der Qualifikationsanforderungen, wie sie beispielsweise im oben beschriebenen Fall eines Wechsels von einer einfachen Ungelerntentätigkeit zu einer Tätigkeit in sog. »Meßwarten« erfolgt, zeichnet sich vor allem aus durch eine Verlagerung von primär produktbezogenen zu primär produktionsmittel-, anlage- und prozeßbezogenen Anforderungen: Die Tätigkeit in Meßwarten oder generell eine Steuerungsaufgabe bezieht sich primär nicht auf das Produkt, sondern auf den Produktionsablauf und die Funktionsfähigkeit der technischen Anlagen. Dabei ist entscheidend, daß die »einzelnen Verrichtungen« (Schalten, Reagieren auf Signale etc.) in ihrer Ausführung zwar minimale Anforderungen stellen, andererseits jedoch die Kenntnis ihrer Funktionen und der durch sie ausgelösten Vorgänge etc. Einblick in und Verständnis für den gesamten »Wirkungszusammenhang« und die technologischen Abläufe, die jedoch ihrerseits nicht unmittelbar erfahrbar sind, voraussetzen<sup>9</sup>.

*Mangelnde Qualifizierung kann hier zur Folge haben, daß die Produktions- und Prozeßabläufe sowie technischen Wirkungszusammen-*

- 9 »Durch die lückenfüllende Technik aus seinem geschlossenen Arbeitsbereich vertrieben, steht der ehemalige Produktionsarbeiter nun einem abstrakten Apparat gegenüber, dessen Zusammenhang kaum noch unmittelbar sinnfällig nachvollzogen werden kann« (Pankoke, E., »Die Öffnung der primären Arbeitswelt und Automatisierungsphase«, in: *Soziale Welt* 1970/71, Heft 3, S. 295).

*hänge ungenügend gekannt und verstanden werden. Die Arbeitskräfte sind zwar hier durchaus in der Lage, die einzelnen erforderlichen Verrichtungen auszuführen (Ablesen, Schalten etc.), haben jedoch – wenn überhaupt – nur ungenaue Vorstellungen und Kenntnisse über deren Wirkung und Funktion und sind in besonderer Weise belastet. Ihre Arbeit ist ihnen fremd.*

(3) Das folgende Beispiel zeigt, daß die fehlende Möglichkeit, die Auswirkungen der Arbeitsverrichtung im Prozeßablauf unmittelbar zu erfahren und die nicht ausgebildete Fähigkeit, die Wirkungsweise technologischer Abläufe abstrakt nachzuvollziehen, zu einer hohen *Verunsicherung und psychischen Belastung* der Arbeitskräfte führen kann. Sie kommt zum Ausdruck in der Spannung zwischen Anforderungen an die Verantwortung der Arbeitskräfte für die Aufrechterhaltung der Produktionsabläufe in vorgeschriebenem Zustand und der mangelnden Fähigkeit, auch ohne *unmittelbare* Erfahrbarkeit reale Prozeßabläufe zu überwachen, zu kontrollieren und zu steuern. Die Unkenntnis der technologischen Abläufe führt zur »Ungewißheit«; die abstrakte Kontrolle durch Signale etc. über die Produktionsabläufe und Eingriffe vermittelt letztlich keine »Gewißheit« über die tatsächlich ablaufenden Prozesse; die »Bedrohung«, daß unbemerkt eine Störung auftritt bzw. die »Unsicherheit«, die von den Kontrolleinrichtungen und Signalen vermittelt wird, bedeutet eine *starke Belastung der äußerlich verbesserten Arbeitssituation*.

Bei der Neueinrichtung einer hochautomatisierten, über zentrale Schaltpulte zu steuernden Anlage in einer Papierfabrik wurde ein Maschinenführer (qualifizierter Angelernter) von der alten mechanisierten Anlage zur Überwachung und Steuerung an die neue Anlage versetzt. Obwohl die Tätigkeit an der neuen Anlage geringere körperliche Belastungen erfordert und auch äußere Arbeitsbedingungen wie Licht, Hitze, Lärm wesentlich besser als an der alten Anlage sind, würde der ehemalige Maschinenführer lieber wieder an die alte Anlage zurückkehren. Zentrales Argument: »Bei der Steuerung der alten Anlage bediente ich den Hebel oder die Klappe selbst, jetzt muß ich nur einen Knopf drücken – und ich weiß nie, ob die Klappe auch wirklich fällt ...« (Eigene Fallstudie)

Aus solchen Zusammenhängen können die Arbeitskräfte in längerfristiger Perspektive subjektiv weniger bereit sein, »Qualifizierung« (und damit eine gewisse soziale Sicherung i.u.S.) in Kauf zu nehmen; sie sind u. U. auch objektiv dazu weniger in der Lage, weil die perma-

nente psychische Anspannung zur Bewältigung der vorhergehenden Anpassung im Sinne steigender Leistungsanforderungen wirkt (Risiko II).

(4) Eine andere typische Reaktion der Arbeitskräfte auf mangelnde Kenntnis und mangelndes Verständnis der technologischen Abläufe, die besonders dann aufzutreten scheint, wenn die Arbeitskräfte bei der vorhergehenden Tätigkeit keine unmittelbare »Verantwortung« zu tragen hatten (z. B. repetitive Teilarbeiter im Gegensatz zum obigen Beispiel des Maschinenführers), ist auch das »innerliche Abschalten« und die »Gleichgültigkeit« gegenüber den eigentlichen Produktionsabläufen. Die Arbeitskräfte konzentrieren sich hier ausschließlich auf die routineartigen und nur reagierenden Verrichtungen.

»Ungeübt darin, den Horizont des zugeteilten Tätigkeitsbereiches zu transzendieren, vollzieht er (der ehemalige Produktionsarbeiter) seine Kontrollaufgaben am automatisch durchgestalteten schaltenden Produktionsmechanismus routinemäßig, ohne dabei fähig zu sein, die einzelnen Signale und Impulse im universellen Funktionskreis des Großbetriebes zu verorten«<sup>10</sup>.

Auf deutsch: Die Arbeit wird uninteressant, stur, fremd – und damit belastend. (Entscheidend ist hier auch die oben ausgeführte Differenz und Stufe von Ausgangsqualifikation und neuer Qualifikationsanforderung.)

Die folgenden Äußerungen von Arbeitern an hochautomatisierten Produktionsanlagen scheinen hierfür typisch:

»Ob manche Kollegen die Vorgänge verstehen, bezweifle ich. Es ist eine gewisse Gleichgültigkeit da; was hinter den Anlagen passiert, interessiert uns nicht. Für uns ist nur interessant, was wir tun müssen. Mit der Zeit werden die Menschen noch gleichgültiger, weil sie denken, es läuft ja alles, was soll ich mich denn groß darum kümmern«.

»Hier ist alles vereinfacht, läuft alles stur, es ist schwer, sich noch vorzustellen, wie es in der Anlage aussieht... Dann gibt es Leute, die können draußen alles von der Hand fahren. Stellt man die hier ein, versagen sie vollständig«<sup>11</sup>.

<sup>10</sup> Pankoke, E., a.a.O., S. 295.

<sup>11</sup> Pankoke, E., »Zur Interpretation sozialer Orientierungen in der Automatisierungsphase: Das Verhältnis von Arbeitssituation und Arbeits selbstverständnis«, in: Papalekas, C. J., *Industriearbeiter unter fortschreitender Automatisierung*, soziologische Untersuchung in der Grundchemie, Bochum 1969, Bericht für das Landesamt für Forschung Nordrhein-Westfalen, S. 254 ff.

Es handelt sich hier um ein Arbeitsverhalten, das die Arbeitskräfte an den »neuen« Anlagen nicht »neu« herausbilden, sondern das in hohem Maße den Bedingungen einfacher und repetitiver Teilarbeiten entspricht und auf das hier als typische Anpassungsform zurückgegriffen wird. Die Arbeitskräfte handeln insofern »rational«, als die Gleichgültigkeit gegenüber den Produktionsabläufen und technologischen Wirkungszusammenhängen bei mangelnden Kenntnissen etc. zumindest eine – wenn nicht die einzige – mögliche Form der *subjektiven Bewältigung* dieser Arbeitssituation darstellt.

(5) Die Tätigkeit der betroffenen Arbeitskräfte beschränkt sich primär auf vorgeschriebene Routineaufgaben. Treten Störungen an der Anlage auf, so müssen hier ebenfalls vorgeschriebene und festgelegte Aufgaben ausgeführt werden; alles weitere wird dann jedoch *Sache des Vorgesetzten* oder generell »der Spezialisten«. Damit werden die Arbeitskräfte in verstärktem Maße in die *Situation der Unselbständigkeit und Abhängigkeit von den »besser ausgebildeten« Arbeitskräften gedrängt*; ihre »Auf«-Qualifizierung verankert sie hierarchisch dabei auf der untersten Ebene, Chance und Wille zur Mitgestaltung des Arbeitsprozesses werden reduziert.

»Indem er (der Arbeiter) ... vor der Unübersehbarkeit der technischen Interdependenzen des Störungs- und Interventionsfalles die Verantwortung für den technischen Apparat grundsätzlich auf die jeweils höhere Position abwälzt, akzeptiert er von vorneherein eine absolute Überlegenheit des Vorgesetzten, der er sich dann blind unterwirft«<sup>12</sup>.

Auch hier handelt es sich jedoch aufgrund der mangelnden Qualifizierung um ein Verhalten, das der objektiven Arbeitssituation *dieser* Arbeitskräfte entspricht.

»Die Arbeit des Schichtführers kann und will ich nicht übernehmen, denn mit der Verantwortung will ich nicht herumlaufen. Sonst bin ich ja in allen Fällen fit, doch dem Schichtführer gegenüber bin ich verantwortlich und der ist haftbar. Einer muß ja immer da sein, der die Verantwortung für uns und die Anlage übernimmt«.

»Der Schichtführer hat die Verantwortung und da muß man schon tun, was er einem sagt. Man ist ja selbst nicht so selbständig, daß man alles

12 Pankoke, E., Die Öffnung der primären Arbeitswelt in der Automatisierungsphase, a.a.O., S. 297.

allein machen kann. Man ist schon froh, wenn einem der Schichtführer die Verantwortung abnimmt und einem zur Seite steht«.

»Die Obersten rätseln auch manchmal herum, aber dann wird die Störung behoben — wir gehen dem solange aus dem Weg . . . ich trage ja keine Verantwortung, . . . wenn irgendetwas (Gefahr) ist, dann laufe ich raus. Da lasse ich auch meine Anlage im Stich; da sind die Meister und Doktoren zuständig . . .«<sup>13</sup>

(6) Es ergeben sich aus der latenten Überforderung auch viele Anlässe für innerbetriebliche *Konflikte*, insbesondere zwischen den Arbeitern und mittleren Vorgesetzten mit grundsätzlich umfassenderer Ausbildung. Im Ernstfalle wird dieser durch Überforderung produzierte Konflikt auf Kosten der untergeordneten und mangelhaft an neue technische Strukturen angepaßten Arbeitskräfte ausgetragen — schwächt ihre Stellung im Betrieb.

In einem Betrieb, der Kunststoffolien u. ä. herstellt, gab es permanente Konflikte zwischen den vorgesetzten Technikern und Ingenieuren einerseits und den nur im Betrieb und praktisch qualifizierten Arbeitskräften. Hauptanlaß war, daß die Arbeitskräfte die vielen Störungen nicht eindeutig definieren, lokalisieren und rechtzeitig erkennen konnten, *obwohl* ausreichend Meßaggregate und signalgebende Armaturen vorhanden waren. Es stellte sich jedoch heraus, daß die Arbeitskräfte die — erst vor ca. 2 Jahren in Betrieb genommene — Anlage eigentlich gar nicht über die Armaturen und Anzeigegeräte führen, sondern sich auf sehr diffizile »informelle« Signale der Anlage eingestellt hatten (Wärme, Geräusche, Gerüche etc.), die sie zwar die Störungen häufig erkennen, ja sogar teilweise rechtzeitig verhindern ließen; sie waren aber nicht fähig, die die Störung signalisierenden Merkmale in die Kategorien zu übersetzen, die die Vorgesetzten zu prinzipiellen Eingriffen, Verbesserungen etc. befähigt hätten. Der permanente Konflikt führte zu Versetzungen, Entlassungen, Kündigungen und hoher psychischer Beanspruchung (institutsinterne Materialien aus einem italienischen Betrieb).

(7) *Zusammenfassend: Eine Tätigkeitsveränderung und damit verbunden eine Qualifikationsanpassung der beschriebenen Art kann im konkreten Fall zu erheblichen physischen und psychischen Belastungen führen. Die möglichen objektiven Verbesserungen der Arbeitssituation wie Abnahme restriktiver Elemente, körperliche Belastungen etc. können von den Arbeitskräften nicht genutzt werden, ja sie bauen langfristig ihre Anpassungschancen und ihre Anpassungsbereitschaft sogar ab. Sie unterliegen dann anderen Risikobedingun-*

13 Pankoke, E., in: Papalekas, J. C., a.a.O., S. 254 ff.

*gen, zu denen auch die Fremdheit der Arbeit, die wachsende Ungleichgültigkeit, die konfliktträchtige Situation gehören.*

b) Abnehmende Anpassungschance, zunehmendes Risiko

(1) Die Konsequenzen einer nahezu ausschließlich betriebs-, prozeß- oder anlagenspezifischen Qualifizierung erhalten zusätzlich Gewicht, wenn sie nicht nur unter aktueller, sondern vor allem unter längerfristiger Perspektive gesehen werden: Auch dann, wenn aktuell die beschriebenen Qualifizierungsmängel in gewissem Umfang eine Erfüllung der gestellten Tätigkeitsanforderungen zulassen, bleibt es dahingestellt, *ob die Arbeitskräfte bei weiteren technisch-organisatorischen Veränderungen zu weiteren Qualifikationsanpassungen in der Lage sind.*

Steigen die Erfordernisse an theoretischem Wissen und Kenntnissen, die nicht mehr unmittelbar in der Praxis erfahrbar und erlernbar sind, so heißt die Alternative: eine solche Qualifizierung nachholen oder sich »aussteuern« lassen. (Versetzung auf einfache Tätigkeiten, Hilfspositionen etc., vgl. Risikofall I, Entqualifizierung.) Das folgende Beispiel eines Meisters in einer Textilfabrik kann die generelle Problematik einer mittels Praxis erworbenen spezifischen Qualifizierung verdeutlichen:

Herr Z. war mit 30 Jahren Meister in einer Textilfabrik. Im Zuge von Rationalisierungsmaßnahmen wurde die Zahl der im Betrieb beschäftigten Meister verringert, der Aufgabenbereich der weiter im Betrieb verbleibenden Meister vergrößerte und veränderte sich: Die Anzahl der einem Meister unterstellten Arbeitskräfte blieb zwar gleich, jedoch vergrößerte sich die Anzahl der Webstühle, da die einzelnen Arbeitskräfte mehr Stühle bedienen mußten. Da es sich um teilautomatisierte Webstühle handelte und die Meister bei Störungen eingreifen mußten, stiegen die Anforderungen an technisches Wissen und Können. Zugleich wurden arbeitsorganisatorische sowie »betriebswirtschaftliche« Kenntnisse und Fähigkeiten erforderlich, da im Zuge der Rationalisierungsmaßnahmen die zuvor noch dominierenden, überwiegend handwerklich-improvisatorischen Eingriffe weitgehend ausgeschaltet wurden und die Arbeit jetzt auch kosten- und zeitmäßig geplant werden mußte. Herr Z. war einer der Meister, die auch weiter im Betrieb blieben und eine Meisterposition ausfüllten.

Der Betrieb expandierte in den darauffolgenden Jahren, was u. a. weitere technische Verbesserungen der Webstühle und eine auch personelle Ausweitung der Herrn Z. unterstellten Abteilung zur Folge hatte. Da in zu-

nehmendem Maße nun auch ausländische Arbeitskräfte eingestellt wurden (insbesondere Frauen) und vom Betrieb und der Personalabteilung die Reduzierung der Fluktuationsquote als zentrales Erfordernis deklariert wurde, entstanden zunehmend Anforderungen im Bereich der »Menschenführung«.

Herr Z. hatte vor dem Aufstieg zum Meister eine Textilfacharbeiter-Ausbildung erhalten und nach Besuch eines Meisterkurses die Meisterprüfung abgelegt. Seit dieser Zeit wurde Herr Z. jedoch nicht mehr vom Betrieb aus auf Lehrgänge geschickt. Auch bestanden im Betrieb keine Möglichkeiten, durch Teilnahme an speziellen Lehrgängen und Kursen seine theoretischen Kenntnisse zu erweitern. Die Erfahrung in der Praxis, Anpassungsfähigkeit wie ein begrenztes »Selbststudium« außerhalb der Arbeitszeit waren für Herrn Z. die einzigen Mittel, den sich verändernden und steigenden Qualifikationsanforderungen gerecht zu werden. Als Herr Z. 49 Jahre alt war und eine weitere größere technische Umstellung und eine Erweiterung der Abteilung stattfand, wurde auch die Position des Meisters »aufgelöst«; als Abteilungsvorgesetzter wurde nun vom Betrieb ein Betriebsingenieur eingesetzt, dem Herr Z. unmittelbar unterstellt wurde. Herr Z. wurde damit zum ausführenden Organ des Betriebsingenieurs; sein Aufgabenbereich reduzierte sich, sein Dispositionsspielraum wurde erheblich eingeschränkt.

Die Betriebsleitung begründete dieses Vorgehen u. a. damit, daß die technischen Anlagen immer komplizierter würden und die Aufrechterhaltung eines störungsfreien Produktionsablaufes einen »Spezialisten« erforderte. Herr Z. schien der Betriebsleitung für diese Aufgabe nicht geeignet (eigene Expertengespräche).

Hier wurde ein ausgesprochen glimpflich verlaufener Fall geschildert. Wir vermuten, daß sich dahinter ein langfristig ausgesprochen gefährliches Prinzip der qualifizierenden Anpassung an technisch-organisatorische Veränderungen verbirgt:

*Es ist anzunehmen, daß diese Art der Anpassung — je nach Ausgangslage der Qualifikation und der Art der Veränderung — nur für eine begrenzte Anforderungssteigerung, für eine begrenzte Zeit und innerhalb eines begrenzten Lebensabschnitts möglich ist. Die von den Betrieben für die höheren Anforderungen ausgewählten, also gerade besonders qualifizierte Arbeitskräfte (s. o.) werden damit zu einem Zeitpunkt, zu dem eine systematische und breite Qualifikation noch möglich wäre, bis zu einem Punkt durch praktische und spezifische Qualifizierung »hinauf«-gezogen, von dem aus es nur noch einen Absturz, aber keine Stabilisierung oder Verbesserung der beruflichen Situation (im Betrieb, auf dem Arbeitsmarkt) mehr gibt.*

(2) Da wir keine »beobachteten« Personen- bzw. Berufslebenslaufs-



fälle haben, behandeln wir dieses Problem im folgenden am Beispiel der Einschätzungen durch die Betriebsleitungen.

Dabei kommt außer der *skeptischen Beurteilung der längerfristigen Einsetzbarkeit* solcher Arbeitskräfte durch die Betriebsleitungen auch deren *negative aktuelle Bewertung der angepaßten Qualifikationen* zum Ausdruck. Letzteres ist sehr ernst zu nehmen in dem Sinne, als es in den Augen des Managements weiteren *Rationalisierungsdruck* bedeutet.

Die folgenden Beispiele können verdeutlichen, daß Betriebe zwar einerseits aus unterschiedlichen Interessen und Erfordernissen heraus (vgl. hierzu Abschnitt A.2.) eine betriebsspezifische Qualifizierung vornehmen, andererseits aber die Beurteilung dieser Situation durch die Betriebe durchaus ambivalent ist.

*Die Betriebe sehen hierin selbst nur eine »vorübergehende« Lösung und würden sowohl unter aktueller wie langfristiger Perspektive eine Ersetzung dieser Arbeitskräfte durch qualifiziertere vorziehen. Zentral aber ist, daß sie dies unter langfristiger Perspektive für objektiv erforderlich halten.*

Auch wenn den prognostizierten Entwicklungen mit Skepsis zu begegnen ist, kommt doch die problematische Position der aufqualifizierten, angepaßten Arbeitskräfte zum Ausdruck. Die Beispiele können zwar nicht generell auf die Situation betriebsspezifisch qualifizierter Arbeitskräfte übertragen werden, verdeutlichen andererseits aber, daß die betriebsspezifische Qualifizierung im konkreten Fall nicht notwendigerweise auch mit einer »sicheren Position« im Betrieb verbunden sein muß.

Auch wenn die Anpassung an neue Verfahren gelungen ist und aktuell die Position der im Betrieb beschäftigten Arbeitskräfte nicht gefährdet ist, da auf dem Arbeitsmarkt keine entsprechenden Arbeitskräfte zu bekommen sind, so besteht hier doch zumindest latent eine Bedrohung bei veränderter Arbeitsmarktlage. Sie ist nicht nur bedingt durch fehlende Qualifikation, sondern gerade durch die spezifischen Anforderungen, die das »Mitziehen« stellte.

Das folgende Beispiel gibt einen Fall wieder, in dem aktuell die »Lösung« des Arbeitskräfteproblems dem Betrieb adäquat und ausreichend erscheint. Unter langfristiger Perspektive geht man jedoch davon aus, daß die jetzt im Betrieb beschäftigten qualifizierten Angelernten nicht »mehr mithalten können« bzw. für den Betrieb spezifische Probleme auftreten:

In einem Betrieb, der Ersatzteile für Landwirtschaftsmaschinen herstellt (1000 Beschäftigte), waren an den automatischen Metallbearbeitungsanlagen qualifizierte Angelernte beschäftigt, die auch vorher an einfachen mechanischen Einzelmaschinen beschäftigt waren. Unter langfristiger Perspektive ist die Unternehmens- und Betriebsleitung der Meinung, daß zwar insgesamt der Arbeitskräftebestand zurückgehen wird, sich aber der Anteil der im Betrieb beschäftigten Facharbeiter erhöhen muß. Man beruft sich hierbei auf die Erfahrung, die man mit den bisherigen technischen Umstellungen, insbesondere der Einführung der hochautomatisierten Anlagen gemacht hat.

Vor allem wird darauf hingewiesen, daß die Beschäftigung von Angelernten statt Facharbeitern an hochautomatisierten Maschinen problematisch ist, da hierdurch sowohl eine hohe Gefahr der Fehlbedienung und damit verbunden von Arbeitsunfall und Produktionsausfall besteht und auch bei Störungen etc. die Angelernten sich nicht »zu helfen wissen«. Generell ist man der Meinung, daß auf lange Sicht gesehen an hochautomatisierten Maschinen Angelernte nicht mehr ausreichen, sondern hierfür Facharbeiter notwendig sind. Dabei wird betont, daß auch an Facharbeiter zunehmend höhere Anforderungen gestellt werden, da die Maschinen immer »komplizierter« werden.

Die durch die weitere Automatisierung bedingte mögliche Gefährdung der Angelernten wird speziell in diesem Fall auch durch die Marktsituation des Betriebes verstärkt: Da die Absatzmöglichkeiten im europäischen Raum im Moment rückläufig sind und auch die Länder der »Dritten Welt« allmählich beginnen, Landmaschinen selbst herzustellen, sind der Ausweitung der Produktion enge Grenzen gesetzt. Dabei verweist man explizit auf die unterschiedliche Wertschätzung von Angelernten und qualifizierten Facharbeitern: »Angelernte und Hilfskräfte sind die Leute, die zuerst fliegen« (eigene Fallstudie).

Hält man in diesem Fall eine Ersetzung der Angelernten durch qualifizierte Facharbeiter für erforderlich, so in anderen Betrieben langfristig sogar den Einsatz von Technikern und Ingenieuren und damit verbunden eine zunehmende Qualifikationspolarisierung: Hochqualifizierte Arbeitskräfte zur Überwachung, Steuerung, Kontrolle etc. der hochautomatisierten Anlagen einerseits, Hilfspersonal zur Ausführung einfacher Verrichtungen andererseits.

In einem Betrieb der Wellkarton-Herstellung (250 Beschäftigte), der hinsichtlich seiner technischen Ausstattung zu einem der modernsten in Europa gehört, waren an einer vor kurzem eingeführten teilautomatisierten Anlage zur Überwachung und Steuerung qualifizierte Angelernte eingesetzt, die in der Mehrzahl einen traditionellen handwerklichen Beruf (Bäcker, Schreiner) erlernt hatten. Diese Arbeitskräfte waren vorher als Maschinenführer tätig. Ihre neuen Aufgaben konzentrieren sich primär auf die Überwachung der technischen Anlagen. Von seiten der Betriebsleitung (Dipl.-

Ing.) wurde betont, daß der Einsatz von Technikern und Ingenieuren anstelle der Maschinenführer nicht nur wünschenswert, sondern langfristig unumgängliches Erfordernis sein wird. Dies vor allem dann, wenn weitere technische Verbesserungen stattfinden. Die jetzigen Maschinenführer würden dann auf die »Hilfspositionen« wie sie schon jetzt bestehen, versetzt werden müssen oder »sie scheiden eben aus« (eigene Fallstudie).

In einem Kunststoffbetrieb (240 Beschäftigte, Kleinbetrieb) sind die Einrichter für die automatischen Maschinen (siehe bereits oben zitiertes Beispiel) qualifizierte Angelernte, die vorher als Bediener relativ einfacher Maschinen tätig waren. Bei Einführung der neuen Anlagen wurden sie im Betrieb in die Maschineneinrichtung angewiesen.

Nach Ansicht der Betriebsleitung werden jedoch die Anforderungen an Maschineneinrichter mit zunehmender Kompliziertheit und Variabilität der Maschinen ansteigen. Bereits jetzt schon zeigen sich Probleme, die sich in Zukunft verstärken werden: 50 % der im Betrieb beschäftigten Einrichter sind nach Aussagen der Betriebsleitung »letzter Schrott«, die nur aufgrund der ständigen Überwachung und Anleitung durch den Meister ihre Aufgaben entsprechend den Anforderungen erfüllen können.

Aus der Sicht der Betriebsleitung wäre es am sinnvollsten, ein spezielles »Berufsbild« des Einrichters zu schaffen und zu einem Lehrberuf mit dreijähriger Ausbildung zu machen. Diese Ausbildung müßte ähnlich gestaltet sein wie die der Metallfacharbeiter. Die jetzige Lösung (betriebsspezifisch qualifizierter Angelernter) wird explizit als Übergangs- und Zwischenlösung betrachtet. Die derzeitigen Einrichter könnten dann als »Hilfseinrichter« und Maschinenbediener im Betrieb weiter Verwendung finden. (Eigene Fallstudie; eine weitere Fallstudie in einem größeren Betrieb der gleichen Branche ergab ähnliches.)

Diese Zukunftsperspektive muß vor allem für diejenigen Arbeitskräfte problematisch erscheinen, die – und dies ist gerade bei qualifizierten Angelernten häufig der Fall – schon einmal in ihrem Berufslebenslauf aufgrund gesamtwirtschaftlicher Strukturveränderungen gezwungen waren, ihre erworbene Qualifikation (handwerkliche Lehrberufe wie Metzger, Bäcker, Friseur etc.) aufzugeben.

Auch besteht aufgrund der hohen betriebs-, tätigkeits- und damit auch technologiespezifischen Qualifizierung kaum eine Möglichkeit, auch in anderen Betrieben der gleichen Branche einen adäquaten Arbeitsplatz zu finden:

Nach Aussagen des technischen Leiters (auch für Ausbildungsfragen zuständig) eines weiteren Kunststoffbetriebs (1800 Beschäftigte, hier Teilbetrieb mit 450 Arbeitskräften) ist beispielsweise ein Einrichter, der auf die speziellen Maschinen des Betriebs hin qualifiziert ist, von anderen Betrieben der gleichen Branche, wo ein vielleicht anderes Verfahren verwendet wird,

unbrauchbar. Die betriebliche Qualifizierung zum Einrichter beinhalte eine hohe »Technologie«-Bindung. Symptomatisch hierfür ist, daß die Einrichter, die bisher den Betrieb verlassen haben, nicht in einen anderen Betrieb der gleichen Branche gewechselt haben, sondern nun eine in der Art verwandte, aber *leichtere* Tätigkeit ausüben, wie z. B. Überwachung oder Instandhaltung von Zigarettens-, Flaschen- etc. Automaten in Betrieben der Nachbarschaft (eigene Fallstudie).

Die Expertenaussagen laufen durchwegs darauf hinaus, daß man zwar *technisch-organisatorische Veränderungen mit Hilfe der Anpassungsfähigkeit der Arbeitskräfte und spezifischer, durch Praxis vermittelter Einweisung bewältigen kann; daß die Anpassung der Arbeitskräfte jedoch labil ist und – bei mangelnder Ausgangsqualifikation – ein Wiederabstieg in einer künftigen Phase unausweichlich scheint.*

### c) Sinkende individuelle Vermarktungschance

Alle Sicherheitsrisiken, die sich in unserem Zusammenhang für Arbeitskräfte ergeben, beruhen darauf, daß eine Anpassung an technisch-organisatorische Veränderungen sich in erster Linie mit betriebs-, prozeß- oder anlagenspezifischer Qualifizierung verbindet.

In Untersuchungen und in der Literatur geht es viel zu generell um *up-grading, down-grading, Polarisierung der Qualifikationen*. Hier ist ein anderer analytischer Schnitt angestrebt: Getrennt werden soll zwischen dem Erwerb von Qualifikationen, die – von der Arbeitskraft her gesehen – *generell auf dem Arbeitsmarkt und im Betrieb vermarktbar sind* (seien es breite Grundqualifikationen wie die eines Metallfacharbeiters, z. B. Schlosser oder – anlagenspezifischer! – Qualifikationen eines EDV-Spezialisten) *oder nicht* (z. B. eines breit ausgebildeten Physikers, der längere Zeit an einem Raumfahrtspezialproblem, z. B. bestimmten Meßverfahren, gearbeitet hat oder eines Angelernten, der es über viele Jahre hinweg zum Vorarbeiter im Mischraum einer Gummi-Spezial-Fabrik gebracht hat).

Unsere These ist, daß in vielen Fällen (jede quantitative Angabe wäre beim Stand unseres Wissens Spekulation) zur Anpassung an technisch-organisatorische Veränderungen Qualifikationen geschaffen werden, die sich nur auf die spezielle (betriebs-, prozeß- oder anlagenbedingte) *Situation* beziehen und nicht auf einen allgemeineren Ausschnitt der »technischen Entwicklung«; und daß das Personal dazu

unter betrieblicher Perspektive — jeweils für eine bestimmte Zeitspanne! — am besten aus den jeweils vorher bereits (spezifisch!) eingesetzten Arbeitskräften rekrutiert wird.

Dabei ist das Problem, daß die Überprüfung einer solchen Hypothese umfängliche, an objektiven Merkmalen orientierte Erhebungen erfordert hätte, zu denen weder die Instrumente bereitstehen, noch der Rahmen dieser Untersuchung ausgereicht hätte.

Wie an anderen Stellen, gehen wir exemplarisch vor und verlassen uns zum Teil auf die Beurteilung und Aussagen von Experten.

Ein Betrieb des Maschinenbaus, der ein begrenztes Sortiment von Spezialmaschinen herstellt, ließ sich von einem anderen Maschinenbaubetrieb unter eigener Mithilfe eine numerisch gesteuerte Werkzeugmaschine entwickeln, die insbesondere das Drehen von Großstücken übernehmen sollte. Der Entwicklungsauftrag sah eine Sperre des Nachbaus der neuartigen NCM für fünf Jahre vor. Da man gegenüber den im Betrieb befindlichen Facharbeitern nach einem Demonstrationseffekt suchte, um sie — aus Gründen, die hier nicht zu entwickeln sind — unter Druck zu setzen, wurde die Maschine mit einem qualifizierten Angelernten, einem Ausländer, besetzt. Für diesen bedeutete dies eine wesentliche Steigerung von Prestige, Einkommen und verbesserte Arbeitsbedingungen (er war vorher im Akkord). Er erwies sich über längere Zeit hinweg auch als geeignet für diese Tätigkeit. Dabei waren sich Meister und Betriebsleiter über eines völlig im klaren: Der Mann kann weder weggehen, noch besondere Forderungen erheben; zwar war der Betrieb im gewissen Sinne auf seine neuen Erfahrungen angewiesen; der Arbeiter selbst würde jedoch seine an dieser in einem einzigen Exemplar vorhandenen Maschine erworbenen Qualifikationen bei seinen übrigen persönlichen Merkmalen — angelernt, Ausländer etc. — nirgendwo kurzfristig ohne Verlust verwerten können (eigene Fallstudie).

(Aus der Perspektive einer Arbeitskraft:) Ein Elektrikermeister ging von einem Handwerksbetrieb in einen kleineren Industriebetrieb (300 Beschäftigte), der Bauelemente für Radio- und zunehmend für Fernsehapparatproduzenten herstellte. Er übernahm eine kleine Abteilung für Kontroll- und Meßtechnik. Der Betrieb expandierte in den Jahren zwischen 1960 und 1970 sehr (auf über 1000 Beschäftigte in der Produktion). Die Abteilung des Elektromeisters (bestehend aus Technikern und angelernten Frauen, die Prüf- und Kontrollaufgaben hatten), dehnte sich zeitweise auf 120 Arbeitskräfte aus; die Arbeitsaufgabe erforderte neben Menschenführungsaufgaben zunehmend Einarbeitung in Probleme der Elektronik. Der betroffene Abteilungsleiter (Meister) schaffte die »Anpassung« an die neuen Anforderungen insbesondere hinsichtlich der Einarbeitung in elektronische Meßtechniken in der Praxis: Durch Gespräche mit den Ingenieuren, den Vertretern der Herstellerfirmen und durch private Lektüre (»von der niemand im Betrieb etwas wissen durfte«). — Derzeit wird der Betrieb auf computergesteuerte, automatische Meßverfahren umgestellt; die Abteilung ist auf ungefähr 24 Arbeitskräfte geschrumpft. Die spezifische, in der Anpassungs-

phase hart erarbeitete und gestiegene Qualifikation des Abteilungsleiters ist entwertet — für ihn aber nicht generell verwertbar, wenn er nicht in technisch rückständige, damit risikoreichere Betriebe ausweichen will, was zugleich mit Ortswechsel verbunden wäre (eigene Fallstudie).

Arbeitskräfte, die über Qualifikationen verfügen, die vom Betrieb nicht ohne weiteres auf dem Arbeitsmarkt rekrutierbar sind, haben prinzipiell für den Betrieb »hohen Wert«, der Betrieb ist an einem Verbleib dieser Arbeitskräfte interessiert, was auch in einer relativ sicheren Position dieser Arbeitskräfte zum Ausdruck kommt. Trotzdem kann und *hat eine tätigkeits- und betriebsspezifische Qualifizierung der Arbeitskräfte sowohl unter aktueller wie unter langfristiger Perspektive negative Auswirkungen auf die betriebliche Stellung und insbesondere auf die Position auf dem Arbeitsmarkt.*

Als bekannt kann unterstellt werden, daß eine Sicherung der Position im Betrieb durch betriebsspezifische Qualifizierung von den Arbeitskräften im Normalfall nur »erkauft« wird über eine *hohe Abhängigkeit vom Betrieb, da beim Ausscheiden aus dem Betrieb eine adäquate Tätigkeit und Position in anderen Betrieben kaum zu erlangen ist.*

Diese prinzipielle Abhängigkeit der Verwertbarkeit der Qualifikation von dem Betrieb, in dem sie erworben wird und die schwache Position auf dem Arbeitsmarkt erhält eine *zusätzliche negative Komponente in dem Maße wie die Qualifikation tätigkeitsspezifisch ist, das Qualifikationspotential bereits weitgehend ausgeschöpft ist und technisch-organisatorische Veränderungen anstehen, in deren Konsequenz die Qualifikationsanforderungen auch innerhalb des bisherigen Betriebs sich verändern und ansteigen.*

In besonderem Maße sind hiervon diejenigen Arbeitskräfte betroffen, die im Betrieb Positionen innehaben, für deren Ausführung »eigentlich« eine formale Qualifikation (Industriemeister etc.) erforderlich ist oder zumindest der Erwerb einer solchen möglich wäre. Bei steigenden Qualifikationsanforderungen erhalten diese Arbeitskräfte zunehmend Konkurrenz durch Arbeitskräfte, die auf dem Arbeitsmarkt die entsprechenden formalen Qualifikationen anbieten und/oder von »jüngeren« Kollegen im Betrieb, die die entsprechenden formalen Qualifikationen aufweisen<sup>14</sup>.

14 Zur Bedeutung der formalen Qualifikation im Sinne einer kommunizierbaren Definition des Qualifikationsinhalts vgl. B.2.b (3).

d) Beeinträchtigung der Interessensdurchsetzung und subjektives  
Arbeitsmarktverhalten

Es muß vermutet werden, daß ein individueller Berufslebenslauf, der zu einer nur betriebsspezifischen Qualifizierung führt, wesentliche Folgen für das *Verhalten der Arbeitskräfte* auf dem Arbeitsmarkt und für die Stellung im Betrieb hat. Es liegen hierzu keine Untersuchungen vor; es ist nicht einmal bekannt, inwieweit Arbeitskräften das Problem bewußt ist, daß sie ihre Qualifikation nicht generell vermarkten können und daß nach einem gewissen »Mitziehen« mit der technisch-organisatorischen Entwicklung ein Rückfall folgen kann. — Im folgenden sei nur auf einige naheliegende Aspekte verwiesen.

(1) Ein auf Integration in einen Betrieb gerichtetes und »defensives« Arbeitsmarktverhalten der Arbeitskräfte<sup>15</sup> entspricht hier in besonderem Maße den objektiven Bedingungen der Arbeits- und Beschäftigungssituation, da ein Aufstieg und/oder die Versetzung an »bessere« Arbeitsplätze (neue Anlagen) prinzipiell eine bestimmte Dauer der Betriebszugehörigkeit als Mindestvoraussetzung erfordert. Die Orientierung auf den Verbleib im Betrieb und die damit verbundene Einrichtung der privaten Sphäre bedeutet aber auch, daß von der subjektiven Seite her keine Aktivität aufgebaut wird, die ein Abfangen eines späteren Abbaus im Betrieb ermöglicht.

(2) Die ausschließlich betriebsorientierte Nutzung eigener Arbeitskraft beschränkt die subjektive Disponiertheit zu einem Betriebswechsel, wenn die Position durch technisch-organisatorische Veränderungen und/oder durch Konkurrenz von Arbeitskräften, die entsprechende formale Qualifikationen aufweisen, gefährdet wird und ist generell einer Orientierung auf langfristig bessere Vermarktung der Arbeitskraft in anderen Betrieben entgegengerichtet.

(3) Obwohl aktuell die Abhängigkeit des Betriebes von der Anpassungsfähigkeit und damit von den betriebsspezifisch qualifizierten Arbeitskräften im Normalfall relativ hoch sein kann, schlägt sie sich nicht notwendigerweise auch in einer »starken Stellung« dieser Arbeitskräfte im Betrieb nieder. Die Abhängigkeit des Betriebes wird durch die hohe Abhängigkeit der Arbeitskräfte vom Betrieb in spezi-

15 Vgl. hierzu Wetz, Arbeitsmarktverhalten, a.a.O., S. 14 f. sowie 28 f.



fischer Weise neutralisiert: Die Arbeitskräfte wollen und können kaum wechseln.

Andererseits induziert die Abhängigkeit des Betriebes bei diesem – im Gegensatz zu den Arbeitskräften – Strategien, sich von dieser Abhängigkeit zu lösen. Diese Strategien können auf Verschiedenes hinarbeiten. Einmal produziert dieser Zusammenhang weiteren *Rationalisierungsdruck*: Gestaltung des Arbeitsprozesses in der Form, daß spezifische Qualifikationen überflüssig gemacht werden (zahlenmäßige Verringerung der Arbeitskräfte, Reduzierung auf einfache Qualifikationen, Systematisierung und Verkürzung der Anlernung; gezielte selektive Rekrutierungspolitik u. ä.). Zum anderen kann eine neue *Rekrutierungspolitik* (Gastarbeiter, Ingenieure etc.) aufgebaut werden. In diesen und anderen Fällen kann die potentielle Ersetzbarkeit der auf- und spezifisch qualifizierten Arbeitskräfte erhöht werden.

Die Möglichkeit der Artikulierung und Durchsetzung von Interessen gegenüber der Betriebsleitung wird hierdurch prinzipiell beschränkt.

(4) Es ist die Frage, ob diese Arbeitskräfte über ihre objektive Stellung hinaus subjektiv noch in der Lage sind, ihre Interessen zu vertreten oder – via Betriebsrat – vertreten zu lassen. Z. B. bewirkt offenbar das Fehlen einer formalen Qualifikation in der subjektiven Interpretation ein Unterlegenheitsgefühl gegenüber den formal Qualifizierten – auch dann, wenn man in der Praxis diesen teilweise überlegen ist. Die Unterordnung der betriebsspezifisch, nicht formal qualifizierten Arbeitskräfte unter Vorgesetzte oder Experten mit formalen Qualifikationen und entsprechendem Abschluß sowie die subjektive Reaktion der Abwälzung der Verantwortung auf den Vorgesetzten (s. o.) bringt diese Arbeitskräfte nicht nur in Abhängigkeitssituation, sondern läßt subjektiv auch eine Bereitschaft entstehen, sich zu unterwerfen und auf die Artikulierung und Durchsetzung eigener Interessen und Ansprüche zu verzichten. Die fachliche Überlegenheit wird zu Überlegenheit überhaupt<sup>16</sup>.

16 Vgl. zu diesem bereits in den vorigen Kapiteln mehrfach angeschnittenen Problemen statt anderer Lempert, W., a.a.O.



## 2. Arbeitsmarktpolitische und gesellschaftliche Bedeutung betriebs- und tätigkeitsspezifischer Qualifizierung

a) Die Problematik der Qualifikationsanpassung bei fortschreitender Automatisierung

Ungeachtet der persönlichen Auswirkungen (vgl. Abschnitt B. 1.), in denen eine Reihe hier ebenfalls relevanter Probleme zum Ausdruck kommt, seien vor allem zwei Probleme angedeutet:

(1) Im Selektionsprozeß ist die »Nichteignung« der Arbeitskräfte oder das Versagen nicht nur von der »Ausgangsqualifikation« her zu begreifen, sondern ebenso als Resultat der gegenwärtigen Praxis der Qualifikationsanpassung: Sie vollzieht sich primär in der »Ausschöpfung« vorhandener allgemeiner Qualifikationsreserven und nur – wenn überhaupt – zu einem geringen Teil in einer systematischen Aufstockung und Erweiterung vorhandener Qualifikationen (hieraus ergibt sich auch die Bevorzugung von Arbeitskräften mit abgeschlossener Berufsausbildung, auch wenn diese aus einem ganz anderen Bereich kommen).

Dies verweist darauf, daß die gegenwärtig dominierende Praxis der Qualifikationsanpassung in ihrer Funktionsfähigkeit für die Betriebe und Volkswirtschaft nur solange gewährleistet ist, wie ein ausreichendes Qualifikationspotential vorhanden ist, aus dem die Betriebe auswählen können und die betroffenen Arbeitskräfte geneigt sind, große Anstrengungen zu unternehmen, um »mitzukommen«, und zugleich der Bedarf an breitqualifizierten Arbeitskräften gering ist. Ändert sich diese Relation, so kann nur eine Qualifikationsanpassung funktionieren, die *nicht auf Ausschöpfung, sondern auf Erweiterung des vorhandenen Potentials* ausgerichtet ist.

Es wurde dies in den vorhergehenden Abschnitten bereits mehrfach belegt. Ein besonders drastisches Beispiel hierfür ist die Qualifizierung der Einrichter in dem schon erwähnten Betrieb der Kunststoffbranche:

Obwohl bei der Rekrutierung bereits eine Konzentration auf bestimmte Arbeitskräftegruppen erfolgt (wenn möglich Arbeitskräfte mit abgeschlossener Berufsausbildung in traditionellen handwerklichen Berufen) erweisen sich schließlich nur ca. 35 % der ausgewählten Arbeitskräfte als geeignet, während der Rest entweder als Hilfseinrichter oder Maschinenbediener im Betrieb weiterbeschäftigt wird oder den Betrieb wieder verläßt (eigene Fallstudien).

Der eingangs beschriebene Umstellungsfall in einem Betrieb der chemischen Industrie verdeutlicht dies ebenfalls. In dem Untersuchungsbericht heißt es hierzu:

Bald nach der Inbetriebnahme der neuen Anlage war infolge des stetigen Personalabzugs das Reservoir der Grobkiesofen-Besatzung an umsetzungsfähigen Arbeitern für die neuen Anlagen weitgehend erschöpft. Hatte man bislang eine größere Zahl von Arbeitern finden können, die bereit und in der Lage waren, ihren Arbeitsplatz zu wechseln, so forderte insgesamt die Arbeit an den Grobkiesöfen jedoch zu geringe Qualifikationen, als daß ein entsprechendes Potential für die Besetzung aller neuen Arbeitsplätze zur Verfügung gestanden hätte. Auch stellte sich heraus, daß einige gute Grobkiesöfen-Arbeiter an den neuen Öfen versagten. So mußte etwa ein ehemaliger Vorarbeiter an der neuen Anlage als einfacher Arbeiter eingesetzt werden. Hinzu kam, daß viele Arbeiter, die bereits seit mehreren Jahren an der Grobkiesofen-Anlage eingesetzt waren, nicht zu bewegen waren, ihren Arbeitsplatz an den Öfen aufzugeben, deren Eigenarten sie kannten und an die sie sich gewöhnt hatten. Man war aus diesen Gründen gezwungen, vereinzelt auch Arbeitskräfte aus anderen Betriebsbereichen an die neuen Anlagen zu übernehmen.

Als schließlich die letzten Grobkiesöfen demontiert wurden, übernahm man zwar noch einige ehemalige Grobkiesofen-Arbeiter an die neuen Anlagen, doch für die meisten Arbeiter, die bis jetzt an der alten Anlage verblieben waren, hatte man an den neuen keine Verwendung. (Materialberichte für das RKW-Projekt A 33, a.a.O., S. 77; vgl. hierzu weitere Beispiele aus eigenen Fallstudien in Abschnitt B. 1.)

*Je mehr die Nachfrage nach Arbeitskräften entsprechender Qualifikation steigt, um so weniger scheint die gegenwärtige Praxis der Qualifikationsanpassung ausreichend, um die erforderlichen Anpassungsprozesse zu gewährleisten.*

Daraus kann zweierlei folgen:

(a) Ein Hemmen weiterer technisch-organisatorischer Entwicklung wegen des Mangels an geeigneten Arbeitskräften und/oder

(b) eine Rationalisierungsstrategie der Betriebe, die diese Arbeitskräftegruppe und diesen aufqualifizierenden Anpassungsprozeß ganz ausschaltet und technisch-organisatorische Prozesse schafft, die mit unqualifizierten Arbeitskräften einerseits und hochqualifizierten andererseits bewältigt werden können (Polarisierung), was zu Entqualifizierungen gemäß Risikofall I führt.

*Zentrales Problem der heutigen Qualifikationsanpassung ist, daß sie unter aktuellen, nicht langfristigen Zielsetzungen in den Betrieben erfolgt, daß sie nicht auf Breite und Elastizität angelegt ist und daß sie keine definierten und damit vermarktbareren Abschlüsse schafft.*

(2) Trotz der heute noch möglichen selektiven Rekrutierung und Auswahl der »Besten« scheinen sich bereits Diskrepanzen zwischen Qualifikationsanforderungen und Qualifikationsanpassung abzuzeichnen, die nicht nur für die hiervon betroffenen Arbeitskräfte, sondern auch für die Betriebe spürbar werden und negative Auswirkungen haben. Darüber hinaus geht die gegenwärtige Lösung der Qualifikationsanpassung auf Kosten der quantitativen Arbeitskräftelage.

Dieser Zusammenhang ist für die Betriebe bereits explizit spürbar. So scheint die Qualifikationsanpassung der Arbeitskräfte in vielen Fällen nur deshalb möglich, weil es gelingt, die Anforderungen dadurch zu beschränken, daß man die Bewältigung »schwieriger Fälle« an Spezialisten ausgliedert. Unter dem Aspekt der zunehmenden quantitativen wie qualitativen Verknappung von Arbeitskraft, scheint jedoch eine solche »Arbeitsteilung« zunehmend obsolet:

Sie ermöglicht zwar eine Reduzierung der Qualifikationsanforderungen der Anzupassenden, erhöht jedoch andererseits den quantitativen Bedarf an Qualifizierten <sup>17</sup>.

Ein Betriebsingenieur: »Wenn unsere qualifizierten Angelernten qualifizierter wären, könnten wir uns die Spezialisten sparen.« Ein Betriebsleiter: »Wenn an den automatischen Maschinenanlagen anstatt qualifizierter Angelernter Facharbeiter beschäftigt wären, könnten wir uns die ausschließlich zur Überwachung der Angelernten eingesetzten qualifizierten Arbeitskräfte sparen« (eigene Fallstudien).

Die Prognose, daß mit fortschreitender Automatisierung ein neuer »Typ« industrieller Qualifikation entsteht, (»Automationsarbeiter« oder technische »Kader«) scheint sich unter den hier vorgetragenen Überlegungen weniger aus der gegenwärtigen Praxis des Arbeitskräfteeinsatzes folgern zu lassen, als vielmehr ein langfristig notwendiges *gesellschaftliches* Erfordernis darzustellen, dessen Realisierung jedoch in hohem Maße von einer Veränderung der bisher praktizierten Organisation des Einsatzes von Arbeitskraft und der hierauf bezogenen Qualifizierung abhängig zu sein scheint: Ein solcher Produk-

<sup>17</sup> Es wurde darauf hingewiesen, daß technisch-organisatorische Entwicklung in ihrer speziellen Form generell betrieblicher Strategie unterliegt; hier wäre zu sagen, daß gerade bei teilautomatisierten und hochautomatisierten Produktionsanlagen die Definition und Abgrenzung konkreter Tätigkeiten und Arbeitsplätze in hohem Maße betrieblichen Entscheidungen unterliegt. Vgl. auch: Altmann/Bechtle, a.a.O.

tionsarbeiter z. B. müßte Qualifikationen haben, die auf technologische Abläufe generell, auf Verfahrenszusammenhänge, auf Einsicht in Zusammenhänge zwischen Signalsystemen und Abläufen, auf komplexe Kooperationssysteme u. ä. sich beziehen. Entsprechendes gilt für Reparaturaufgaben, Vorgesetztenaufgaben usw. Diese Qualifikationen müßten durch gesellschaftliche Einsichten ergänzt sein. Nur auf einer solchen Basis wäre Aufqualifizierung langfristig individuell vermarktbar und gesellschaftlich eine Basis rationellen Arbeitseinsatzes, der nicht nur im Sinne betrieblicher Interessen erfolgen kann.

#### b) Spezialisierte Qualifizierung und das Erfordernis beruflicher Beweglichkeit und Anpassungsfähigkeit

Da es sich hier um relativ bekannte Tatbestände handelt, seien drei relevante Probleme nur angedeutet.

(1) Problem des »Mitziehens«: Die mit einer Spezialisierung verbundene geringe Breite der Qualifikation setzt damit zugleich auch ein *beschränktes »Anpassungspotential« für einen weiteren Anstieg der Qualifikationsanforderungen*. In diesem Zusammenhang ist typisch, daß in einzelnen Fällen die Betriebe zwar von steigenden Qualifikationsanforderungen ausgehen und auch die beschränkte Anpassungsfähigkeit der Arbeitskräfte registrieren, sich aber andererseits darauf einrichten, dieses Problem in Zukunft über eine Ersetzung dieser Arbeitskräfte durch neu zu rekrutierende qualifizierte Arbeitskräfte auf dem Arbeitsmarkt zu lösen.

Langfristig erscheint den Betrieben dabei die Lage auf dem Arbeitsmarkt »rosiger« als in der Gegenwart, wofür verschiedene, hier nicht zu behandelnde Gründe verantwortlich sind.

Unter dem Aspekt weiterer quantitativer Verknappung von Arbeitskraft stellt sich jedoch die Frage, ob nicht in zunehmendem Maße ein neuentstehender und steigender Bedarf an qualifizierten Arbeitskräften nicht nur durch die neu ins Erwerbsleben eintretenden Arbeitskräfte, sondern vor allem auch aus bereits im Erwerbsleben stehenden Arbeitskräften rekrutiert werden muß.

(2) Problem der Freisetzung: Die *betriebs- und tätigkeitsspezifische, nicht-formale Qualifizierung hat prinzipiell zur Folge, daß beim Weg-*

*fall der Tätigkeiten eine Weiterverwertung der Qualifikation im Betrieb wie aber vor allem in anderen Betrieben im »Normalfall« nicht möglich ist.*

Vor allem bei Reduzierung des quantitativen Bedarfs an Arbeitskräften, Betriebsauflösungen etc. erscheinen diese Arbeitskräfte auf dem Arbeitsmarkt und können nur in Ausnahmefällen in adäquate Tätigkeiten vermittelt werden. Sie stellen ein Potential qualifizierter Arbeitskräfte dar, deren Qualifikation jedoch »gesellschaftlich« nicht oder nur begrenzt genutzt werden kann.

(3) Problem des »formalen« Abschlusses: Es geht nicht nur inhaltlich um eine systematischere, breitere, auf generellere Verwert- und Vermarktbarkeit angelegte Ausbildung, sondern dem muß auch eine *formale, gesellschaftlich kommunizierbare Definition* entsprechen. Dieser Aspekt wird zum Teil unterschätzt, zum Teil als »Abschlußfetischismus« (bei Arbeitskräften, die sich weiterbilden) kritisiert. Zu einer Stärkung der Stellung auf dem Arbeitsmarkt gehört aber, daß eine Arbeitskraft eine im weitesten Sinne (für den Betrieb, aber auch für die Gesellschaft überhaupt) »berechenbare« Qualifikation anbieten kann; man muß wissen, welche Qualifikationsgrundlagen und -teile einer mitbringt.

(4) Wir verzichten hier darauf, die von uns benannten Probleme ausführlicher auf die durchwegs bekannten Erfordernisse der Mobilität, der Fungibilität, der Elastizität zu beziehen; auch würde es zu weit führen, gesonderte Probleme an Einzelaspekten wirtschaftlichen Strukturwandels hier einzubauen.

Wesentliche Aspekte arbeitsmarktpolitischer und gesellschaftlicher Probleme des hier beschriebenen Risikos ergeben sich direkt auch aus dem Abschnitt B. 1.

### C. Betriebsspezifische Qualifizierung und die Wirksamkeit gesetzlicher Maßnahmen zur Qualifikationsanpassung

Eine systematische Analyse der Probleme von Fortbildung und Weiterbildung müßte den gesamten Bereich von Ausbildung, Berufsausbildung, Fortbildung und deren gesellschaftlicher Institutionalisierung

etc. umgreifen, wobei auch umfangreiche Untersuchungen über Bereitschaft und objektive Möglichkeiten unterschiedlicher Arbeitskräftegruppen durchzuführen wären. In dieser Untersuchung war dies nicht beabsichtigt und konnte auch nicht geleistet werden. Wir beschränken uns auf die Darstellung einzelner Problemaspekte, insbesondere der Wirksamkeit der Maßnahmen im Rahmen des AFG.

### 1. Die Maßnahmen – Überblick

(1) Das hier behandelte Risiko besteht zentral in der »Diskrepanz« zwischen Qualifikationsanforderungen (aktuell wie langfristig) und Form und Inhalt der Qualifikationsanpassung der Arbeitskräfte. Relevante sozialpolitische Maßnahmen sind hier primär die Maßnahmen im Rahmen des AFG zur Förderung der beruflichen Fortbildung und Umschulung. Gemäß AFG § 41 soll die Förderung der beruflichen Fortbildung dazu dienen, »berufliche Kenntnisse und Fertigkeiten . . . zu erhalten, zu erweitern oder der technischen Entwicklung anzupassen oder einen beruflichen Aufstieg zu ermöglichen«.

Bei der Überprüfung der Wirksamkeit dieser Maßnahmen scheint es sinnvoll, zwischen zwei – im vorhergehenden nicht explizit unterschiedenen – Perspektiven der Qualifikationserweiterung und -veränderung zu unterscheiden:

(a) der Qualifizierung als Mittel zur *Anpassung* an veränderte oder steigende Qualifikationsanforderungen und

(b) der Qualifizierung als Mittel zum *beruflichen Aufstieg* oder zur Erhaltung einmal erreichter Aufstiegspositionen.

Im ersten Fall ist die Qualifizierung zur Anpassung nicht notwendigerweise mit einem »Positionswechsel« verbunden, sondern auf neue Anforderungsinhalte orientiert; im zweiten Fall ist die Qualifizierung primär Mittel und Voraussetzung für einen Positionswechsel innerhalb der betrieblichen Hierarchie, wobei allerdings auch hier – wie gezeigt – technisch-organisatorische Veränderungen zu veränderten Qualifikationsanforderungen führen können<sup>18</sup>.

<sup>18</sup> Beruflicher Aufstieg ist hier in einem engen Sinn gefaßt und bezieht sich auf Tätigkeitswechsel, die eine *individuelle* Veränderung der hierarchischen »Position« im Betrieb darstellen (z. B. Aufstieg zum Meister), im Gegensatz zu Tätigkeitsveränderungen infolge *betrieblicher* Veränderungen (Versetzung auf *neu* entstehende Tätigkeiten). Eine

(2) Die Maßnahmen im Rahmen des AFG könnten positive Auswirkungen haben, indem sie

(a) die *Qualifikationsanpassung* bei Anforderungsveränderungen infolge technischen Fortschritts erleichtern und den Erwerb theoretischer Kenntnisse und einer »formalen Qualifikation« auf der Basis systematischer und organisierter Qualifikationsvermittlung (Kurse, Lehrgänge anstelle eines Mitlernens und/oder Anlernens in der Praxis) ermöglichen. Sie reduzieren der Idee nach die Abhängigkeit der Qualifikationsanpassung von den in der Praxis und in einem bestimmten Betrieb gegebenen Möglichkeiten;

(b) den Erwerb der zum beruflichen *Aufstieg* erforderlichen Qualifikation erleichtern, verbunden mit einer inhaltlichen Verbesserung der vermittelten Qualifikation und der Form der Qualifizierung, wobei der Vermittlung genereller, nicht betriebsspezifischer Qualifikation, der Trennung von »Qualifizierung« (bzw. Fortbildung) und beruflicher Praxis (Hocharbeiten im Betrieb) und dem formalen Abschluß eine zentrale Bedeutung zukäme.

Die Maßnahmen reduzieren prinzipiell die persönlichen, finanziellen »Opfer«, die von den Arbeitskräften für den Erwerb einer beruflichen Qualifizierung und Aufstieg erbracht werden müssen; sie reduzieren die Abhängigkeit der Arbeitskräfte von der Gewährung betrieblicher Leistungen und der damit verbundenen »Zustimmung« des Betriebs und/oder formeller oder informeller Verpflichtungen, als »Gegenleistung« weiter im Betrieb zu verbleiben.

Prinzipiell wird durch die Leistungen im Rahmen des AFG die Entscheidungsmöglichkeit zur Teilnahme an Qualifizierungsmaßnahmen für einen beruflichen Aufstieg gegeben.

Die Maßnahmen ermöglichen auch eine zeitliche Unterbrechung der Erwerbstätigkeit und damit die Reduzierung der Belastungen, die bei einer Qualifizierung außerhalb der Arbeitszeit für die Arbeitskräfte entstehen.

Versetzung auf neu entstehende, qualifiziertere Tätigkeiten bei technisch-organisatorischen Veränderungen kann zwar ebenfalls als »Aufstieg« begriffen werden, etwa im Sinne der Verbesserung der Arbeitssituation oder des Status. Diese Aufstiegspositionen entstehen erst mit Einführung neuer technischer Anlagen etc.; sie sind keine definierten und innerhalb der vertikalen Gliederung betrieblicher Positionen institutionalisierten Positionen, zu deren Erreichung die vorhergehende Tätigkeit eine notwendig zu durchlaufende Stufe ist.

Diese Intentionen der Leistungen im Rahmen des AFG geraten jedoch mit betrieblichen Interessen in Konflikt und werden durch die gegenwärtige Praxis der betrieblichen Arbeitskräftepolitik und des Einsatzes der Arbeitskräfte im Produktionsprozeß *blockiert*.

(3) Dadurch werden, wie die gegenwärtige Praxis zeigt, *die Maßnahmen im Rahmen des AFG nur beschränkt wirksam*:

(a) *Sie werden im Bereich der Qualifikationsanpassung an technisch-organisatorische Veränderungen kaum wirksam*; dies liegt sowohl an den gesetzlichen Bestimmungen selbst wie aber vor allem an gesellschaftlichen und betrieblichen Bedingungen, unter denen sich eine solche Qualifizierung gegenwärtig vollzieht und die durch die Maßnahmen im Rahmen des AFG derzeit nicht wesentlich beeinflußt werden können.

(b) *Sie konzentrieren sich primär auf eine Qualifizierung im Rahmen traditioneller beruflicher Aufstiege*; dabei werden zwar Hemmnisse, die einer solchen Qualifizierung entgegenstehen oder sie zumindest erschweren, teilweise beseitigt, andererseits aber geraten sie mit betrieblichen Interessen in Konflikt.

Qualifikationsanpassung und beruflicher Aufstieg seien im folgenden gesondert behandelt <sup>19</sup>.

## 2. *Qualifizierung zur Anpassung an und Bewältigung von technisch-organisatorischen Veränderungen – Probleme und Schwächen der Förderung*

Die Sicherung und Verbesserung der beruflichen Beweglichkeit, der Erwerbstätigkeit und im speziellen die Anpassung der Kenntnisse und Fähigkeiten an die beruflichen Anforderungen zählen zu den zentralen Zielsetzungen der Maßnahmen im Rahmen des AFG (vgl. § 2 sowie § 43 Abs. 1).

Die beschränkte Wirksamkeit der gesetzlichen Maßnahmen scheint vor allem darin begründet, daß die Gewährung finanzieller, auf die Arbeitskräfte bezogener Leistungen allein weder die Möglichkeit noch

<sup>19</sup> Wir benützen im folgenden nur den Begriff »Weiterbildung«, und zwar umfassend auch für betriebliche Maßnahmen in der Praxis und bezogen sowohl auf Anpassung an technisch-organisatorische Veränderungen wie auf berufliche Aufstiegsanstrengungen.



die Bereitschaft zur Teilnahme an Qualifizierungsmaßnahmen unter den gegenwärtig vorherrschenden Bedingungen bewirken kann. Dieses generelle Problem öffentlicher Maßnahmen und Regelungen, die sich primär als »Anreiz« verstehen, indem sie die Relevanz *einzelner* Hemmnisse, die dem »gewünschten« Verhalten entgegenstehen, reduzieren, zeigt sich also auch hier bei der Anpassung der Qualifikation an technisch-organisatorische Veränderungen in spezifischer Weise.

Bereits bei der Analyse der Risiken I und II haben wir zentrale Hemmnisse, die einer Qualifizierung im Wege stehen, aufgezeigt. Diese Hemmnisse werden prinzipiell auch da wirksam, wo ein durch technisch-organisatorische Veränderungen unmittelbar induziertes Erfordernis zum Erwerb zusätzlicher und veränderter Qualifikationen besteht.

Die gegenwärtig bestehenden Möglichkeiten der bereits ins Erwerbsleben eingetretenen Arbeitskräfte, sich weiterzuqualifizieren, und die *Praxis* der Qualifikationsanpassung auch dort, wo sie betrieblichem Interesse entspricht, ist – insbesondere im Bereich unterer und mittlerer Qualifikationen – Ausdruck einer auf Restriktion der Qualifizierungsmöglichkeiten gerichteten, an der Aufrechterhaltung einmal erworbener Qualifikation und der sich hieraus ergebenden Zuordnung der Arbeitskräfte zu bestimmten Tätigkeiten und Tätigkeitsbereichen orientierten Arbeitskräftepolitik und eines entsprechenden Arbeitskräfteeinsatzes.

Dieser Beschränkung entspricht auch die gesellschaftliche Institutionalisierung von Weiterbildung.

Zunächst wird auf die – durch das Weiterbildungsangebot gegebenen – objektiven Chancen zum Erwerb von Qualifikationen eingegangen und dabei speziell auf Probleme, die im Zusammenhang mit dem AFG entstehen, a), und mit der Freistellung, b).

Ein Einblick in das Weiterbildungsangebot läßt Schlüsse über Anforderungen an Arbeitskräfte zu, die Weiterbildungsmaßnahmen im Rahmen des AFG nutzen wollen, c).

Es stellt sich heraus, daß unter gegebenen Bedingungen sozial erworbene Voraussetzungen (Qualifikationen) und gesellschaftlich definierte Merkmale (Geschlecht, Alter) zu einer spezifischen Selektion der Nutzer führen, d).

Hervorgehoben sei, daß im folgenden nur *noch die Grundaspekte* angerissen werden, da ein Großteil der Erläuterungen und Zusammenhänge bereits behandelt wurde (vgl. Risikotyp I u. II).

a) Probleme der gesellschaftlichen Institutionalisierung von Weiterbildung und die Auswirkungen der Maßnahmen im Rahmen des AFG

### 1. Trennung von allgemeiner und beruflicher Qualifizierung

Die Trennung von beruflicher Qualifizierung und »Allgemeinbildung«, charakteristisches Kennzeichen der gegenwärtigen Organisation der Berufsausbildung, gilt auch – wenn nicht sogar in verstärktem Maße – im Bereich der Weiterbildung.

Die Problematik einer solchen Trennung wurde in unserer Untersuchung bereits mehrfach angedeutet<sup>20</sup>. Hervorgehoben sei in diesem Zusammenhang nochmals, daß beispielsweise gerade die Erfassung komplizierterer technischer Vorgänge bei Arbeitskräften mit geringer Ausgangsqualifikation eine Erweiterung ihrer Grund- und Elementarkenntnisse erfordern würde.

Auch sind unter arbeitsmarktpolitischen Gesichtspunkten Kenntnisse zur Erfassung gesamtgesellschaftlicher und wirtschaftlicher Entwicklungen für die einzelnen Arbeitskräfte erforderlich, da sie nur so aktuell wie langfristig auf Veränderungen, neue Anforderungen etc. unter Vermeidung persönlich wie aber auch gesellschaftlich negativer Auswirkungen entsprechend reagieren können.

Fachspezifische Qualifizierungsmaßnahmen müssen verbunden und ergänzbar sein durch Möglichkeiten zum Erwerb allgemeiner, nicht unmittelbar fach- oder berufsbezogener Kenntnisse, seien diese auf die Erfassung allgemeiner gesellschaftlicher, wirtschaftlicher und politischer Entwicklungen oder aber auch auf »Elementarkenntnisse«, die in der Grundausbildung nur unzureichend vermittelt oder »infolge mangelnder Übung« in »Vergessenheit« geraten sind, gerichtet.

Diese Erfordernisse werden zwar vielfach konstatiert, haben jedoch bisher in die Organisation der Weiterbildung kaum Eingang gefunden<sup>21</sup>.

20 Vgl. zu diesem Problem auch Baethge, M., *Ausbildung und Herrschaft, Unternehmerinteressen in der Bildungspolitik*, Frankfurt/M. 1970, besonders S. 95 ff. und S. 113 ff.

21 Vgl. hierzu beispielsweise Deutscher Bildungsrat, *Empfehlungen der Bildungskommission, Strukturplan für das Bildungswesen*, Bonn 1970, sowie *Gesamtplan für ein kooperatives System der Erwachsenenbildung*, Empfehlungen zur Neugestaltung und Koordinierung, Schriftenreihe des Kultusministeriums Baden-Württemberg, Bildungsforschung, Bildungsplanung, Bildungspolitik: »Wer die deutsche Orthographie und

*Eine solche Integration von allgemeiner und speziell beruflicher fachbezogener Qualifizierung wird jedoch durch die Maßnahmen im Rahmen des AFG nicht nur nicht gefördert, sondern in spezieller Weise verhindert:*

Da die Maßnahmen im Rahmen des AFG sich primär auf eine »berufliche« Fortbildung beziehen, wird die gegenwärtige institutionelle Regelung und Praxis der beruflichen Fortbildung sanktioniert und erhält sogar eine weitere institutionelle Verankerung: Allgemeinbildung wird nur insoweit gefördert<sup>22</sup>, als sie in unmittelbarem Bezug zur beruflichen Bildung betrachtet wird. Sie steht nicht als gleichberechtigte Voraussetzung für die Sicherung der individuellen Lebenschance neben der fachbezogenen Ausbildung: Sie gilt nicht als Grundlage sowohl der Bewältigung unmittelbar beruflicher Aufgaben wie der Durchsetzung allgemeiner individueller Interessen, der Orientierung auf den Arbeitsmarkt, der Lebensplanung etc. Diese Problematik hat bereits politischen Eingang gefunden (Arbeiten der Bund-Länder-Kommission für Bildungsplanung, Zwischenbericht). Ferner: Die individuelle wie insbesondere die institutionelle Förderung im Rahmen des AFG hat zur Folge, daß sich das Angebot an Weiterbildungsmöglichkeiten ausweitet. Durch die Bindung der Förderung an eine berufliche, fachbezogene Qualifizierung wird bei der Entstehung von Weiterbildungsinstitutionen wie der Herausbildung von Kursen und Lehrgängen den entsprechenden Institutionen jedoch eine Trennung von beruflicher und allgemeiner Fortbildung *aufgezwungen*; die gegenwärtige Praxis wird auch hier sanktioniert.

Indes hätten gerade die neuen gesetzlichen Maßnahmen darauf hinzuwirken, eine solche Trennung allmählich abzubauen, eine Integration zu ermöglichen und zu erleichtern.

die Grundrechenarten nicht beherrscht, der wird sich vergeblich bemühen, komplizierte technische Fragen, Stenographie und Buchführung oder gar eine Fremdsprache zu erlernen«; »es wird also darauf ankommen, daß man die institutionellen Voraussetzungen in einer geordneten und regelmäßigen Zusammenarbeit zwischen berufsspezifischen Ausbildungseinrichtungen und allgemeinbildenden Einrichtungen der Erwachsenenbildung wesentlich verbessert.« (S. 16 ff.)

22 Vgl. S. 2, Abs. 1 und 4 der Anordnung: Fortbildung und Umschulung, vom 9. 9. 1971.

## 2. Trennung von außerbetrieblicher und betrieblicher Fortbildung

Die Qualifizierung in der Praxis ist gegenwärtig zentrales Prinzip der beruflichen Ausbildung überhaupt und gilt im speziellen auch im Bereich beruflicher Weiterbildung. Während bei beruflicher Grundausbildung (duales System) zumindest partiell eine Kombination von betrieblichem und außerbetrieblichem Qualifikationserwerb institutionell abgesichert ist, fehlt dies bei der beruflichen Weiterbildung gänzlich. Sie fällt gegenwärtig primär in die Domäne des einzelnen Betriebs und unterliegt auch nicht – wie dies bei der beruflichen Grundausbildung der Fall ist – der Regelung und Überwachung durch staatliche Instanzen und Kammern (z. B. Erlaß von Ausbildungsordnungen etc.).

Auch im Rahmen der Maßnahmen des AFG wird diese Trennung aufrecht erhalten:

Innerbetriebliche Qualifizierung, die nicht als »öffentliche« Veranstaltung fungiert, wird im Rahmen des AFG nicht gefördert. Dem liegt die Intention zugrunde, die Betriebe nicht auf Kosten der Öffentlichkeit zu »entlasten«; der Nachteil einer solchen Regelung scheint jedoch umgekehrt darin zu bestehen, daß hier die betriebsinterne Qualifizierung doch stattfindet, aber öffentliche Einflußnahme ausgegrenzt bleibt bzw. die Qualifizierungschancen der Arbeitskräfte abhängig bleiben von der Bereitschaft und Fähigkeit der jeweiligen Betriebe zur Weiterbildung.

Auch wird hierüber keine – zweifellos erst langfristig realisierbare – Koordination von betrieblicher, praxisorientierter und außerbetrieblicher, auf Grundlagen und Breite orientierter Qualifizierung erreicht.

Dem Argument der Betriebe, daß technische Veränderungen in der Praxis stattfinden und nur dort eine Anpassung an den jeweils neuesten Stand erfolgen könne und daß dadurch eine betriebsgebundene, vorwiegend in der Praxis sich vollziehende Anpassung an technisch-organisatorische Veränderungen nicht nur gerechtfertigt, sondern auch die einzig adäquate Lösung sei, wäre entgegenzuhalten, daß eine berufliche Qualifizierung in der Praxis und eine generell orientierte Vermittlung von Kenntnissen sich nicht gegenseitig ausschließen, sondern vielmehr ergänzen.

Doch auch dort, wo durch die Förderung im Rahmen des AFG eine gewisse »Kontrolle« über Inhalt und Ausführung der Weiterbildung ausgeübt wird, ist öffentlicher Einfluß beschränkt wirksam; dies leitet zum nächsten Punkt.

### 3. Heterogenität, Intransparenz und mangelnde öffentliche Kontrolle des Weiterbildungsangebots

Weiterbildung wird dort, wo sie sich nicht im Betrieb vollzieht, gegenwärtig von unterschiedlichen institutionellen Trägern durchgeführt: Selbstverwaltungsorgane und Verbände der Wirtschaft, Gewerkschaften, gemeinnützige Vereine, Volkshochschulen und insbesondere auch private kommerzielle Institute bieten Weiterbildungsmöglichkeiten an.

Heterogenität und Intransparenz des Weiterbildungsangebots sind entsprechend für die gegenwärtige Situation typisch<sup>23</sup>.

Für die Arbeitskräfte folgt hieraus nicht nur eine mangelnde Informationsmöglichkeit, sondern auch eine geringe »Absicherung« – insbesondere bei kommerziellen Trägern – bezüglich der vermittelten Qualifikationsinhalte.

Zwar wurde in den vergangenen Jahren Weiterbildung als zunehmend in den Bereich »öffentlicher Verantwortung« fallend begriffen; die öffentliche Verantwortung bezieht sich jedoch gegenwärtig vorwiegend auf eine finanzielle Förderung, weniger auf die Beeinflussung der Gestaltung oder die Kontrolle von Weiterbildungsmaßnahmen.

Dieses Problem wird und kann auch im Rahmen des AFG auf der Grundlage der bestehenden Regelungen nicht gelöst werden: Zwar müssen geförderte Kurslehrgänge etc. als »förderungswürdig« anerkannt werden, es ist jedoch zugleich unmöglich, eine permanente Kontrolle auszuüben und damit die Einhaltung der Abmachungen sicherzustellen.

*Dabei scheinen sich die gegenwärtig bestehenden Probleme der Heterogenität, Intransparenz und Kontrolle trotz des AFG in Zukunft*

23 Vgl. Bildungsrat, a.a.O., S. 198: »Ein vollständiger Überblick über die Weiterbildung läßt sich nach dem derzeitigen Informationsstand nicht gewinnen. Über die gesamte Weiterbildung geben die vorhandenen Statistiken und Untersuchungen nur unzureichend Aufschluß. Lediglich über den Teilbereich der Volkshochschule liegen Angaben über Veranstaltung, Teilnehmer und Lehrer vor. Insgesamt fehlen Informationen über Anzahl, Vorbildung, über soziale Zusammensetzung, Motivation der Weiterbildungsteilnehmer, über Kapazität, Kosten und Ausstattung der Einrichtungen, über Organisation und Finanzierung der Verträge, Zahl und Qualifikation der Lehrkräfte sowie Lernziele, Schwerpunkte, Durchführung der Programme und Veranstaltungen. Die Unübersichtlichkeit läßt Lücken und Überschneidungen in der Weiterbildungsarbeit entstehen und führt zu einem unökonomischen Einsatz der Mittel.«

*eher zu verstärken als abzunehmen:* Da die institutionelle Förderung im Rahmen des AFG direkt und individuelle Förderung indirekt auf eine Erweiterung des Weiterbildungsangebots, Herausbildung und Entstehung neuer Weiterbildungsinstitutionen etc. – und insbesondere private kommerzielle Träger – einwirkt, scheint hier eine Entwicklung zu beginnen, in deren Konsequenz Weiterbildung unter Umständen weit größere Bedeutung erlangt als bisher, andererseits sich aber die gegenwärtigen Probleme zunehmend verstärken und gesellschaftlich virulent werden können.

*Hier wäre es gesellschaftspolitisch sinnvoll, bereits in den Anfängen die Weichen so zu stellen, daß eine durch die weitere Entwicklung erwartbare institutionelle Verfestigung der gegenwärtigen Praxis und wachsender Widerstand gegenüber erforderlich werdenden Veränderungen des Weiterbildungsangebots gering gehalten werden.*

Wie Ergebnisse unserer Untersuchungen zeigen, scheint ein spezielles Problem auch darin zu bestehen, daß Fortbildungsveranstaltungen, die von privaten kommerziellen Trägern veranstaltet werden, von den Betrieben mit äußerster Skepsis beurteilt werden und Teilnehmer an staatlichen Veranstaltungen gegenüber Teilnehmern an privaten Veranstaltungen bevorzugt werden.

#### 4. Trennung von Grundausbildung und Weiterbildung

Der Erwerb einer Grundausbildung ist gesellschaftlich institutionell verankert; Weiterbildungsmaßnahmen sind demgegenüber Ad-hoc-Maßnahmen, abhängig von privater Initiative, von Betrieben etc. Sie sind kaum an allgemeine »Programme« gebunden und insbesondere kein integraler Teil des Berufslebens. (Die gesellschaftliche Festlegung eines Minimums an Grundausbildung vor Eintreten ins Erwerbsleben findet keine Entsprechung im Bereich der Weiterbildung.)

Ein spezielles Problem dabei ist, daß bisher Weiterbildung nicht institutionell verankerte »Fortsetzung« der Grundausbildung ist, was zugleich spezifische Anforderungen sowohl an die Gestaltung der Grundausbildung wie der Weiterbildung stellen würde. Die eigentliche Ausbildung, das »Lernen«, ist gegenwärtig mit dem Erwerb einer Grundausbildung abgeschlossen; zusätzlicher Qualifikationserwerb erfolgt lediglich im Rahmen definierter beruflicher Aufstiege (siehe hierzu Abschnitt 3 dieses Kapitels). Weiterbildung zur Anpassung an

veränderte Qualifikationsanforderungen etc. verläuft auf der Basis von Freiwilligkeit und Privatinitiative und verlangt ein »Verhalten«, dem gegenüber keine gesellschaftlich gültigen und vor allem geeigneten Verhaltensvorbilder entsprechen; Weiterbildung ist ein »atypisches«, mehr oder weniger »anormales« Verhalten.

*Diese Trennung zwischen Grundausbildung und Weiterbildung wird auch durch die Maßnahmen des AFG nicht aufgehoben. Im Gegenteil: Die in jüngster Zeit erlassenen gesetzlichen Maßnahmen im Rahmen der Grund- und Berufsausbildung sowie der beruflichen Weiterbildung tragen zu einer weiteren institutionellen Verankerung und Verfestigung dieser Trennung bei. Die Förderung der beruflichen Weiterbildung und betrieblichen Grundausbildung sowie die Beratung der Arbeitskräfte ist an die Bundesanstalt für Arbeit gebunden, während die Förderung der schulischen Grundausbildung und eine entsprechende Beratung dem »Ausbildungsförderungsamt« sowie der Schul- bzw. Bildungsberatung zufallen.*

#### b) Möglichkeiten zur Teilnahme an Weiterbildungsmaßnahmen (Freistellung)

Eine Unterbrechung der Erwerbstätigkeit zur Teilnahme an Weiterbildungsmaßnahmen ohne Auflösung eines Arbeitsverhältnisses (Freistellung) ist gegenwärtig in mittleren und unteren Qualifikationsbereichen eine Ausnahme. Vereinzelt werden zwar Arbeitskräfte zur Teilnahme an Kursen delegiert, wobei dies jedoch nicht institutionell abgesichert ist. Ad-hoc-Maßnahmen werden vom Betrieb eingeleitet und sind nur für bestimmte, vom Betrieb ausgewählte oder als geeignet ausgewiesene Arbeitskräfte zugänglich.

Dieser Weg stellt auch für die nicht an Weiterbildungsmaßnahmen teilnehmenden Arbeitskollegen eine besondere Belastung dar, da der entstehende Arbeitsausfall in der Regel von ihnen ausgeglichen werden muß.

In diesem Zusammenhang sei auf zwei bekannte Probleme des sogenannten »Bildungsurlaubs« hingewiesen:

- Eine Einführung des Bildungsurlaubs müßte prinzipiell für sämtliche Arbeitskräftegruppen gleich wirksam werden. Er muß also auch dort eingeführt werden, wo — unter den gegenwärtigen Bedingungen — weder eine aktuelle Qualifizierungsnotwendigkeit be-

steht noch von seiten der Arbeitskräfte eine Bereitschaft hierfür vorhanden ist. Eine selektiv wirksamer Bildungsurlaub, wie vielfach, insbesondere von seiten der Betriebe und Arbeitgeberverbände vorgeschlagen, sanktioniert die bestehenden Ungleichheiten und Möglichkeiten zur Weiterbildung und verstärkt Risiken von wenig oder mittelqualifizierten Arbeitskräften.

- Es müßte gesichert sein, daß Betriebe die hierdurch entstehenden Kosten (Arbeitskräfteausfall) nicht durch verschärfte Leistungsanforderungen auszugleichen suchen (Risiko steigender Leistungsanforderungen), wobei dann gerade diejenigen Arbeitskräftegruppen besonders betroffen würden, deren Chance zur Qualifizierung und entsprechende Orientierungen gegenwärtig ohnehin am geringsten sind.

### c) Anforderungen an die Arbeitskräfte

Unter den gegenwärtigen Bedingungen ist somit die Teilnahme an Weiterbildungsmaßnahmen

- entweder von der *Zustimmung des Betriebes* abhängig oder verlangt von den Arbeitskräften eine *hohe Bildungsbereitschaft* und prinzipiell positive Orientierung gegenüber Weiterbildung, da diese weder als Teil allgemeiner noch beruflicher Ausbildung institutionalisiert ist;
- oder verbunden mit der Inkaufnahme erheblicher zusätzlicher *Belastungen und Verzicht auf sonstige Freizeitgestaltung*, da sie primär außerhalb der Arbeitszeit erfolgen muß. Dabei sind die Belastungen um so größer, je ungewohnter die »Lernsituation« im Vergleich zur Berufstätigkeit ist.

*Diese Bedingungen werden und können jedoch gegenwärtig nur von einer Minderheit der Arbeitskräfte in mittleren und unteren Qualifikationsgruppen erfüllt oder ertragen werden.* Wir haben hierauf bereits in den vorhergehenden Kapiteln hingewiesen und dies im einzelnen verdeutlicht.



d) Durch Einsatz im Produktionsprozeß und »persönliche Merkmale«  
bedingte Hemmnisse

1. Das Problem der Weiterbildung bei Arbeitskräften mittlerer  
Qualifikationen

(1) Wie bereits mehrfach erwähnt, ist gerade bei Arbeitskräften mittlerer Qualifikationen das »Mitlernen« in der Praxis die zentrale Anpassungsform an veränderte Qualifikationsanforderungen. Im Anschluß an die Grundausbildung, die selbst zum überwiegenden Teil in der Praxis erfolgt, wird die unmittelbare Erfahrung in der betrieblichen Praxis zentrales Qualifizierungsmoment. Dem entspricht (Ausnahme sind hier jüngere Arbeitskräfte, siehe unten) eine geringe Orientierung auf den Erwerb allgemeiner Grundlagenkenntnisse, was u. a. auch begründet ist in dem »strukturellen« Unterschied zwischen einem Lernen in der Praxis, das primär auf unmittelbarer Erfahrung beruht, und dem Erwerb theoretischer Kenntnisse, dessen zentrales Element die Aufnahme und Verarbeitung bereits »aufbereiteter« formaler Kenntnisse und Informationen ist.

Die Vorstellung, »eine solide Berufsausbildung« reiche für das Berufsleben aus, scheint gegenwärtig insbesondere bei älteren (nicht entqualifizierten) Facharbeitern vorherrschend zu sein; dabei beruft man sich auf die bisherige Erfahrung, auch erfolgt von seiten der Betriebe nur in Ausnahmefällen eine explizite Aufforderung zur Erweiterung der Kenntnisse (siehe oben)<sup>24</sup>.

Eine Ausnahme – wenn überhaupt – bilden hier lediglich jüngere Arbeitskräfte, soweit es den Erwerb spezieller Kenntnisse (Hydraulik,

24 Vgl. hierzu insbesondere die Untersuchung des Infratest-Instituts über »Die sozialen Auswirkungen der Automation aus der Sicht der Arbeitnehmer«, in: Bayer. Staatsministerium, a.a.O., S. 911: »Derartige, gut ausgebildete Facharbeiter – sie fühlen sich zumindest gut ausgebildet – kennen nach unseren Erfahrungen keine Angst, auch nicht, wenn man ihnen die Gefahr eines Arbeitsplatzverlustes vor Augen führt ... Dieses Gefühl der »Sicherheit« ist für qualifizierte Arbeiter ... ebenso gültig wie für qualifizierte Angestellte, basiert also auf dem Bewußtsein einer guten Schulausbildung und einer soliden Berufsausbildung. Die beiden Faktoren sieht man als die Voraussetzung für ein »weiteres Mithalten« an ...«. »Ich hab' die abgeschlossene Lehre, was brauch' ich mehr«, diese Aussage scheint für die Einstellung älterer (über 35 Jahre) Arbeitskräfte mittlerer Qualifikation gegenwärtig typisch (institutsinternes Material).

Elektronik oder im Verwaltungsbereich EDV-Kenntnisse etc.) betrifft; dabei scheinen die »Interessantheit der Tätigkeit« im Vergleich zu den »normalen« Tätigkeiten und das »Bewußtsein, auf dem neuesten Stand zu sein, an der Spitze des technischen Fortschritts zu stehen«, zentrale Motive zu sein.

(2) Auch hier darf jedoch der Stress und die Belastungen, die durch eine Fortbildung »nach Feierabend« entstehen, nicht unterschätzt werden. Fast durchweg wurde von Facharbeitern, Meistern, Lehrlingsausbildern, Betriebsingenieuren, Personalleitern etc. in unseren Expertengesprächen betont, daß die »Anstrengung im Beruf«, die »Notwendigkeit der Entspannung am Feierabend und am Wochenende«, die »Hetze und Hast der heutigen Zeit« eine Weiterbildung außerhalb der Arbeitszeit kaum möglich machen. Ebenso sei auf die mehrfach angeschnittene Problematik der Lernsituation verwiesen.

(3) Für Arbeitskräfte mittlerer Qualifikation, die bereits schon längere Zeit im Beruf tätig sind, eine Tätigkeit im Produktionsbereich ausführen (ähnliches gilt jedoch auch im Verwaltungsbereich), über 35 Jahre alt und verheiratet sind, ist unter den gegenwärtigen Bedingungen eine berufliche Weiterbildung in Form von Teilnahme an Kursen, Lehrgängen etc. (auch Fernlehrgängen) mit erheblichen Problemen und Belastungen verbunden.

Lediglich bei *jüngeren Arbeitskräften* scheinen Weiterbildungsbereitschaft und -möglichkeiten gegeben. Auch sie sind eingegrenzt durch das Problem des Konsumverzichts in einer Phase hohen objektiven Bedarfs (Heirat, erste Kinder); durch die Intransparenz des Angebots und der möglichen Verbesserungen; durch das Bremsen der Betriebe bzw. deren Strategie, durch Selektion gerade diesen jüngeren Arbeitskräften im Betrieb »Verbesserungen« zu bieten, deren langfristige Implikationen im dunkeln bleiben.

Hierdurch wie durch eventuelle spezifische Weiterbildung kann ein ambivalenter Effekt für das Risiko entstehen: Die jüngeren Arbeitskräfte werden auf bessere Arbeitsplätze gesetzt oder qualifizieren sich (hier wiederum insbesondere diejenigen mit guter Schulausbildung – Mittelschulabschluß), wodurch sich die Position der »älteren« Arbeitskräfte relativ verschlechtert<sup>25</sup>.

25 Dieses Problem der »relativen« Verschlechterung wurde bisher gerade im mittleren Qualifikationsbereich kaum untersucht, verdient aber

## 2. Probleme der Weiterbildung bei qualifizierten Angelernten

Qualifizierte Angelernte rekrutieren sich gegenwärtig primär aus Ungelernten und Arbeitskräften mit abgebrochener oder abgeschlossener Lehre in einem handwerklichen oder anderen industriellen Beruf. Gemeinsam ist qualifizierten Angelernten eine – bezogen auf die aktuelle Tätigkeit oder den Tätigkeitsbereich – »schmale« Grundausbildung<sup>26</sup>.

(1) Daraus ergeben sich spezielle Beschränkungen für eine Weiterbildung: Je geringer und schmaler die Qualifikation, um so geringer sind prinzipiell auch die Möglichkeiten, durch Weiterbildung spezielle Qualifikationselemente zu erweitern; auch ist der Zugang zu Weiterbildungsmaßnahmen beschränkt, da diese in der Regel und dem Prinzip nach auf bestimmten Vorkenntnissen etc. aufbauen.

Weiterbildung hätte hier also auch darin zu bestehen, »Elementar«-Kenntnisse zu vermitteln, was jedoch durch die enge Fassung der »beruflichen Qualifizierung« gegenwärtig ausgeschlossen ist (siehe oben).

Das folgende Beispiel kann das Problem einer der Ausgangsqualifikation von Angelernten entsprechenden »theoretischen« Qualifizierung verdeutlichen:

**In einem Betrieb der Kunststoffbranche wurden die Einrichter auf einen Kurs in einer Herstellerfirma der Kunststoffmaschinen geschickt (einmalige Aktion, wurde weder zuvor durchgeführt noch wiederholt). Dieser Kurs hatte jedoch nach Aussagen der Betriebsleitung keinen Erfolg: Ein Teil der Arbeitskräfte – und dies waren die qualifiziertesten – berichtete, daß das technische Niveau zu hoch war, bereits nach dem ersten Tag große Verständnisschwierigkeiten auftraten. Der Rest – und dies war die Mehrzahl – war mit dem Kursbesuch zufrieden; bei näherer Befragung stellte sich jedoch heraus, daß sie schon nach kurzer Zeit »abschalteten« und sich**

besondere Beachtung; dabei darf nicht übersehen werden, daß beispielsweise ein gegenwärtig 40jähriger Facharbeiter noch ca. 20 bis 25 Jahre erwerbstätig sein wird; es handelt sich hier also nicht um »ältere« Arbeitskräfte, die nur noch einige Jahre erwerbstätig sind und für die insofern eine Konkurrenz durch jüngere Arbeitskräfte und Anpassung an veränderte und steigende Qualifikationsanforderungen nicht besonders virulent ist.

- 26 Arbeitskräfte mit abgeschlossener oder abgebrochener Berufsausbildung unterscheiden sich hier von Ungelernten vor allem durch ihre »sozialen« und weniger durch fachliche Qualifikationen.

diese Zufriedenheit auf die Unterbrechung der Tätigkeit im Betrieb und auf die Zeit außerhalb des Kurses, und hier insbesondere auf die »gute Verpflegung« und das »Bier«, bezog (eigene Fallstudie).

(2) Jener durch die »Ausgangsqualifikation« gegebenen Beschränkung entspricht auch eine gering ausgebildete Fähigkeit, zusätzliche Kenntnisse *außerhalb der unmittelbaren Praxis* zu erwerben<sup>27</sup>.

Ein spezielles Problem ist dabei, daß »Qualifikationsmängel« der beschriebenen Art (ungenügende Kenntnisse technologischer Abläufe etc.) von den Arbeitskräften als *solche* erkannt werden müssen. Daß mangelndes Verständnis, Rückzug in die »Gleichgültigkeit« durch behebbare Qualifikationsmängel bedingt sind, erfordert selbst bereits eine *Einsicht* in den Zusammenhang zwischen individuellen Fähigkeiten etc. und deren Veränderbarkeit durch Ausbildung, die gerade bei gering qualifizierten Arbeitskräften nicht gegeben ist.

(3) Der Orientierung auf einen Qualifikationserwerb außerhalb der »Praxis« steht dabei des weiteren entgegen, daß objektiv gegeben und subjektiv erfahrbar gerade für gering qualifizierte Arbeitskräfte ein »Heraufarbeiten im Betrieb« und – wenn überhaupt – »eine *Qualifizierung in der Praxis*« traditionell und auch gegenwärtig die primäre Möglichkeit ist, sich beruflich zu verbessern. (Vgl. hierzu die Ausführungen über die »integrative« Orientierung der Arbeitskräfte in den vorhergehenden Kapiteln.)

Hierbei handelt es sich nicht um individuelle, sondern um sozio-kulturelle kollektive Verhaltensleitbilder und Einschätzungen der beruflichen Möglichkeiten, die sich nur dann verändern können, wenn die objektiven Bedingungen, auf die sie Bezug nehmen, selbst verändert würden. Eine finanzielle Förderung *allein* kann hierauf kaum Einfluß nehmen.

Die Maßnahmen des AFG, die auf Anpassung beruflicher Fähigkeiten an veränderte Qualifikationsanforderungen infolge technisch-organisatorischer Veränderungen abzielen, werden im Bereich mittlerer und unterer Qualifikationen kaum wirksam. Sofern Weiterbildung gefördert werden kann, wirkt sie nur selektiv und eröffnet nur beschränkt berufliche Anpassungsmöglichkeiten.

27 Auch dieses Problem wurde bereits im vorhergehenden Kapitel – Qualifizierungschancen repetitiver Mitarbeiter – ausgeführt.

### 3. Qualifizierung für den beruflichen Aufstieg – Probleme und Schwächen der Förderung<sup>28</sup>

Im Rahmen der Förderungsbestimmungen des AFG (§ 48 Abs. 1) wird die Förderung der Teilnahme an Weiterbildungsmaßnahmen, die auf einen »beruflichen Aufstieg« gerichtet sind, an erster Stelle genannt.

Die Förderung einer Qualifizierung zum beruflichen Aufstieg aus öffentlichen Mitteln ist nicht neu; mit der Verabschiedung des AFG sind jedoch die Leistungen verbessert worden: Beschränkte sich vor Inkrafttreten des AFG die Förderung nur auf »Beihilfen«, so wird auf der Basis der neuen gesetzlichen Regelungen ein Ausgleich für einen »Verdienstausschlag« sowie Leistungen für Lehrgangskosten etc. gewährt; zudem besteht nun ein Rechtsanspruch auf diese Leistungen.

Über die Wirksamkeit der Förderungsmaßnahmen für den beruflichen Aufstieg geben die folgenden *Problemkomplexe* einen gewissen Aufschluß.

(1) *Traditioneller beruflicher Aufstieg* erfolgt auf der Basis gegebener allgemeiner Bildungsabschlüsse: er wird auf wenige, klar definierte, institutionell verankerte, subjektiv bekannte und gesellschaftlich sanktionierte Wege beschränkt. Erweiterte Aufstiegsmöglichkeiten über einen nachträglichen Erwerb zusätzlicher Grundausbildungen sind institutionell nicht geregelt.

(Solche »normalen« Aufstiegswege führen zum Beispiel über Volks- oder Mittelschulabschluß, Facharbeiter zum Industriemeister oder Techniker oder REFA-Fachmann bzw. über Mittelschulabschluß zum Angestellten und zum Abteilungsleiter usw.)

*Die Förderung durch das AFG unterstützt ausschließlich diese traditionellen beruflichen Aufstiegswege und verhindert Berufswechsel und sozialen Aufstieg über institutionell definierte Aufstiegskanäle hinaus – insbesondere durch die Unmöglichkeit, im Rahmen der För-*

28 Die Förderung einer Qualifizierung zum beruflichen Aufstieg war schon vor Inkrafttreten des AFG gesetzlich verankert. Bereits 1959 wurden »Richtlinien für die Vergabe von Bundesmitteln zur beruflichen Förderung der unselbständigen Mittelschicht« vom Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung erlassen. Ab Januar 1967 wurde die Bundesanstalt für Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung Träger der Maßnahmen. Vgl. Finanzplanungsgesetz vom 23. 12. 1966.

derung Allgemeinbildung sowie berufliche Grundausbildung »nachzuholen«, sowie durch die angebotenen Weiterbildungsmöglichkeiten (vgl. oben) und die durch spezifische Anforderungen bestimmte Selektion der Teilnehmer.

(2) *Betriebliche Interessen* richten sich auf traditionelle Aufstiegsqualifizierung, d. h. es besteht kein Interesse an einer Weiterbildung, die mit größerem zeitlichem Aufwand verbunden ist (Qualifizierung neben der Arbeitszeit, keine Freistellung) und zu formalen Abschlüssen führt:

- Eine Qualifizierung in der Praxis oder neben der normalen Arbeitszeit hat für den Betrieb den Vorteil, daß durch die Qualifizierung die *Verfügbarkeit* der Arbeitskräfte nicht oder nur geringfügig tangiert wird. Auch wird hier durch die Aufrechterhaltung des *Arbeitsverhältnisses* während der Zeit der Qualifizierung einem Betriebswechsel entgegengewirkt. Zudem beschränkt sich dadurch der »Aufstiegsdruck«: Da die Qualifizierung *neben* der normalen Berufstätigkeit mit erheblichen Belastungen für die Arbeitskräfte verbunden ist, reduziert sich prinzipiell das »Interesse« der Arbeitskräfte an einer Qualifizierung sowie die objektive Möglichkeit, diese im Betrieb durchzusetzen.
- Aufstiegsqualifizierung im Betrieb bedeutet ferner, daß diese nur dann erfolgt, wenn im Betrieb ein *Bedarf* an entsprechenden Arbeitskräften besteht (d. h. Aufstiegspositionen frei werden oder zusätzliche entstehen), also die Aufstiegsqualifizierung möglichst eng mit betriebspezifischen Erfordernissen verbunden werden kann. Die innerbetriebliche Aufstiegsqualifizierung gewährt zugleich die Möglichkeit der betrieblichen *Selektion* (personelle Dispositionsfreiheit) für den Aufstieg bzw. die Unmöglichkeit unabhängiger Aufstiegsentscheidungen durch die Arbeitskräfte.

Werden erweiterte Qualifikationen betrieblich erforderlich, so hängt die Art des Qualifikationserwerbs – parallel zur bestehenden Berufstätigkeit oder während einer Unterbrechung der Erwerbstätigkeit durch Freistellung – zentral von der Bereitschaft der Betriebe ab. Die Belastungen, die für die Arbeitskräfte im Falle einer Eigeninitiative zur Weiterbildung insbesondere im Zusammenhang mit formalen Abschlüssen entstehen, werden weiter unten behandelt.

(3) Für eine Nutzung der Leistungen des AFG stellen sich damit spezifische Anforderungen an die Arbeitskräfte.

- Für einen nicht betriebsgebundenen beruflichen Aufstieg muß die *Initiative* zum Erwerb von Qualifikationen grundsätzlich von den Arbeitskräften ausgehen (Desinteresse der Betriebe).
- Sie müssen dabei nicht nur bereit und in der Lage sein, generelle (theoretische) *Kenntnisse* zu erwerben und eine meist ungewohnte *Lernsituation* auf sich zu nehmen, sondern
- gleichzeitig prinzipiell zusätzliche *Belastungen* auf sich nehmen: Kann eine Qualifikation bei Aufrechterhaltung eines Arbeitsverhältnisses erfolgen, muß Freizeit geopfert werden; ist dies nicht möglich, ist ein Ausscheiden aus dem Betrieb sowie ein späterer Betriebswechsel mit allen Folgen in Kauf zu nehmen.

Dabei treten folgende Probleme auf:

- *Ausscheiden aus dem Betrieb und Scheiternsrisiko*: Auflösung des Arbeitsverhältnisses steht im Gegensatz zum traditionellen beruflichen Aufstieg und ist für viele Arbeitskräfte ein bedeutendes subjektives Problem, trotz finanzieller Sicherung. Man verliert (als Junger, Qualifizierter) eine relativ sichere Position, ohne sicher zu sein, sich in der neuen (Lern-)Situation zu bewähren, man »weiß nicht, ob man das schafft«.
- *Lernsituation, »Theorieferne«*: Zwar hat die Lernsituation in der Einschätzung im Privatbereich hier nicht den in den anderen Risikofällen beschriebenen negativen Effekt des Statusverlusts, weil »Lernen für den Aufstieg« gesellschaftlich anders bewertet wird als erzwungenes Lernen zur Anpassung (etwa Umschulung), aber zweifellos besteht eine starke Belastung durch die »ungewohnte Arbeit«. Dies einmal durch die schon in der Erstausbildung nicht gebrochene »Theorieferne«, aber auch durch die ganz ungewohnte äußere Situation (Passivität, Sitzen, Schreiben u. ä., wie es viele betrieblichen Ausbilder kennen). Es kann durch die reine Ausbildung außerhalb des Betriebs ein ausgesprochener Lern-Stress entstehen oder doch von den Aspiranten vermutet und gefürchtet werden.
- *Regionaler Wechsel*: Das Problem der Ausbildung außerhalb des Wohnorts ist ausreichend bekannt. Klar ist, daß allein dieses Problem z. B. verheirateten weiblichen Arbeitskräften praktisch jede aufstiegsorientierte Nutzung des AFG von vornherein verbietet.

- *Institutionelle Probleme:* Da die Initiative zur Ausbildung von der Arbeitskraft ausgehen muß, diese also gegebenenfalls kündigen muß, ergibt sich ein Problem daraus, daß durch die lange Bearbeitungsdauer der Anträge bei den Arbeitsämtern der einzelne sein Ausscheiden nicht genau planen kann. Dadurch kann er zu Aktionen gegenüber seinem Betrieb gezwungen sein (rasche Kündigung), die seiner eventuellen Wiedereinstellung im Wege stehen.

(4) *Die bestehenden Maßnahmen zur Förderung begünstigen zudem eine spezifische Selektion der Teilnehmer an Weiterbildungsmaßnahmen* nach sozial erworbenen Voraussetzungen (Ausgangsqualifikation, persönliches Zutrauen etc.) und gesellschaftlich definierten Persönlichkeitsmerkmalen (Geschlecht, Alter), über die in (3) genannten – ebenfalls selektierenden – Probleme hinaus:

- *Ausgangsqualifikation:* Die Anzahl potentieller Nutzer des AFG wird eingeschränkt durch den Aufbau der Förderungsmaßnahmen auf gegebenen Ausgangsqualifikationen. Das heißt, daß z. B. angelernte Arbeitskräfte die Förderung kaum nutzen können.
- *Alter:* Die Beschränkung der Förderung auf traditionelle Aufstiegswege bedeutet auch – bei konstant gehaltener Ausgangsqualifikation – eine Benachteiligung älterer Arbeitnehmer. Die Leistungen im Rahmen des AFG werden primär von jüngeren Arbeitskräften genutzt, da diese **Qualifizierung ihrer objektiven und traditionell verankerten Beschäftigungssituation am ehesten entspricht und – sofern überhaupt Interesse besteht – eine ohnehin zu passierende »Stufe« innerhalb ihres Berufslebenslaufs darstellt**<sup>29</sup>.

Bei unterschiedlichen Ausgangsqualifikationen ergibt sich folgendes zusätzliches Problem: Ältere Arbeitskräfte mit mittlerer Qualifikation, aber schlechterer Qualifikationsgrundlage (Volksschulabgang mit abgebrochener Ausbildung, Ausbildung in kleinen Betrieben, Berufswechsler usw.) geraten insbesondere bei technisch-organisatorischen Veränderungen in der Konkurrenz mit jüngeren, besser aus-

29 Vgl. hierzu die entsprechenden Tabellen in den Amtlichen Nachrichten der Bundesanstalt für Arbeit, insbesondere Nr. 11/1970, S. 869, 870, 833, sowie die laufenden Veröffentlichungen; im Berichtsmonat Oktober 1971 waren beispielsweise ca. 85 % der männlichen in Fortbildungsmaßnahmen eingetretenen Arbeitskräfte unter 35 Jahre, 60 % unter 30 Jahre alt; ähnliche Verhältnisse zeigen sich auch bei den weiblichen Arbeitskräften.



gebildeten Arbeitskräften ins Hintertreffen (Belastung, Selektion, Mobilität etc.)<sup>30</sup>.

(5) Zusammenfassend kann gesagt werden, daß durch das AFG nur traditionelle Aufstiegswege unterstützt werden, daß dadurch die Gefährdungen einer mangelnden Qualifikationsanpassung bei technischem Fortschritt nicht korrigiert, sondern perpetuiert werden und daß als potentielle Teilnehmer an den Förderungsmaßnahmen des AFG nur diejenigen in Frage kommen, die ohnehin privilegiert und relativ gesichert sind, nämlich jüngere, männliche und vergleichsweise gut ausgebildete Arbeitskräfte.

Aber auch von der Gruppe der potentiellen Teilnehmer können nur bestimmte Arten beruflichen Aufstiegs erreicht werden:

- Wer an *hierarchischem Aufstieg* orientiert ist, ist praktisch an den Betrieb, also an eine Qualifizierung in der Praxis gebunden, d. h. die Qualifizierung muß neben der Arbeitszeit erfolgen. Das gilt für den Industriemeister ebenso wie für mittlere Vorgesetztenpositionen in der Verwaltung.
- Wer bereit ist, aus dem Betrieb auszuschneiden, ist damit praktisch auf die Qualifizierung zum »Techniker« bzw. entsprechende Qualifikationen verwiesen. Diese formale Aufqualifizierung kann jedoch durchaus ein Sicherheitsrisiko darstellen. Der Teilnehmer gerät zwischen die qualifizierten, hocheingeschätzten Facharbeiter in der Produktion einerseits und die Ingenieure andererseits, in eine Stellung also, deren Zukunft durchaus ungewiß ist. (Ähnliches gilt für den Verwaltungsbereich.)

Dabei ist diese Orientierung der Mittelqualifizierten, insbesondere der Facharbeiter, zur weiteren Ausbildung auch keineswegs aus Überlegungen

30 Vgl. hierzu insbesondere auch Wetz/Schmidt, a.a.O., insbesondere S. 60 ff. wie auch S. 71: »Allerdings werden diese verbesserten Ausbildungsmöglichkeiten wiederum innerhalb der Arbeiterschaft nur selektiv genutzt, d. h., daß die Aufstiegschancen innerhalb der Arbeiterschaft selbst durch diese Maßnahmen verstärkt auf bereits begünstigte Gruppen der Arbeiter — auf junge Arbeiter mit guter beruflicher Grundausbildung — konzentriert werden. Die Verfügbarkeit von jungen, speziell-qualifizierten Facharbeitern mit Aufstiegs motivation und günstiger Aufstiegsgrundlage für erfolgreiche Nutzung von Weiterbildungsangeboten aber beschränkt die Aufstiegsmöglichkeiten für die Mehrheit der Arbeiter stark.«

zur generellen und längerfristigen Vermarktung der eigenen Arbeitskraft zu erklären, sondern überwiegend aus der Absicht, günstigere Arbeitsbedingungen zu erreichen — ohne Rückbezug auf spätere Nutzungsmöglichkeiten<sup>31</sup>.

Bezogen auf unsere Frage nach dem Nutzen der Ausbildungsmöglichkeiten zum beruflichen Aufstieg durch das AFG, hier im Zusammenhang mit den wachsenden Qualifikationsanforderungen bei technisch-organisatorischen Veränderungen, ist zu sagen: *Wer derzeit das AFG nutzt, um sich formal und systematisch, vor allem betriebsun-spezifisch und generell auf dem Arbeitsmarkt vermarktbär zu quali-fizieren, tut dies kaum induziert von technisch-organisatorischen Ver-änderungen; wer hingegen, durch solche Veränderungen induziert, mit höheren Anforderungen fertig werden muß, verschafft sich diese Qualifikationen im allgemeinen betriebs-spezifisch, mit mehr oder we-niger systematischer Ausbildung in der Praxis, ohne formalen Ab-schluß, individuell und gesellschaftlich generell weniger verwertbar und ohne Nutzung der Möglichkeiten des AFG.*

#### 4. AFG und betriebliche Interessen — Stellungnahmen von Betrieben

Für die Beurteilung der zukünftigen Entwicklung und insbesondere der Möglichkeiten, die genannten Probleme in ihrer Wirkung zu reduzieren, ist es von zentraler Bedeutung, wie Betriebe die Maßnahmen im Rahmen des AFG beurteilen und wie sie auf diese reagieren.

Wie unsere Untersuchungen zeigen, wird die Wirkung des AFG im Bereich der Qualifikationsanpassung unterschiedlich beurteilt, jedoch bedeuten diese Unterschiede lediglich Modifizierungen einer prinzipiell gleichen Interessenrichtung.

Die Wirkung des AFG im Rahmen beruflichen Aufstiegs wird —

31 Hierauf kann weiter nicht eingegangen werden. Vgl. hierzu Wetzl/Schmidt, a.a.O., sowie Wetzl, F., Schmidt, G., *Der Einsatz von Facharbeitern in Industriebetrieben*, eine Untersuchung für die DFG, vorläufiges Manuskript.

Auch kann hier, wo nur generelle Zusammenhänge gezeigt werden sollen, nicht auf die Probleme bestimmter Arbeitskräftegruppen, z. B. aus der Verwaltung, eingegangen werden, weil wir hierzu kein Material erheben konnten.

insbesondere dort, wo Aufstiegsqualifizierung mit einem Ausscheiden aus dem Betrieb verbunden ist – generell negativ beurteilt.

(1) *Kleine und mittlere Betriebe scheinen bisher kaum genauer über das AFG informiert zu sein, bekannt ist ihnen lediglich, daß es gegenwärtig einen »allgemeinen Bildungsboom« gibt.*

Die Möglichkeit einer Verbesserung der Qualifikationsanpassung an technisch-organisatorische Veränderungen durch Maßnahmen des AFG wird *weder gesehen noch für erforderlich gehalten noch gewünscht*. Man beruft sich auf bisherige Erfahrungen und steht prinzipiell einem Eingreifen des Staates abweisend gegenüber.

Eine Freistellung der Arbeitskräfte zur Qualifizierung wird aus personalpolitischen Gründen (Arbeitskräftemangel etc.) nicht für durchführbar gehalten. Im Ausnahmefall muß ein Ausgleich des entstandenen Arbeitsausfalls durch im Betrieb verbleibende Arbeitskräfte (steigende Leistungsanforderungen) oder durch entsprechende andere Maßnahmen erfolgen.

(2) *Demgegenüber scheinen sich größere Betriebe, die spezialisierte Personalabteilungen haben, intensiver mit dem AFG auseinandergesetzt zu haben mit dem Ziel, diese Maßnahmen für den Betrieb nutzbar zu machen.* Dennoch hat sich auch hier die Meinung gebildet, daß *das AFG den Betrieben nicht förderlich sein kann, sondern nur schadet (siehe unten)*. Es würde lediglich ein Interesse daran bestehen, die Maßnahmen des AFG zur Förderung betriebsinterner Kurse einzusetzen.

(3) *Generell wird negativ beurteilt, daß Arbeitskräfte, unterstützt durch die Maßnahmen des AFG, einen beruflichen Aufstieg anstreben und aus dem Betrieb ausscheiden bzw. nicht mehr der betrieblichen Aufstiegsselektion unterliegen.* Dabei wird in der Regel das Ausmaß der sich im Betrieb qualifizierenden oder abgehenden Arbeitskräfte überbewertet – meist handelt es sich nur um einzelne Fälle pro Betrieb – und es wird nicht registriert, daß durch diese Qualifizierungsmaßnahmen für den einzelnen Betrieb mehr qualifizierte Arbeitskräfte auf dem Arbeitsmarkt verfügbar werden.

Zur Verdeutlichung schließen wir mit einigen wenigen Äußerungen von betrieblichen Experten zum AFG. Wir ordnen sie nach Hauptargumenten, obwohl in den Ausführungen der einzelnen betrieblichen Experten die Argumente natürlich komplex vorkommen.

## a) Argument: »Die Qualifizierten werden wegqualifiziert.«

»Das AFG ist ein totaler Querschläger, das AFG hat sich als vollkommene Niete entpuppt, weil jeder nach einer höheren Qualifikation strebt; dadurch entsteht ein Überhang an Disziplinen, die in der Industrie nicht mehr unterkommen können. Diese Entwicklung wird durch eine falsche Ausnutzung des AFG gefördert; wobei die Entwicklung erst in den Anfängen begriffen ist und in Zukunft erst richtig in Schwung kommt. Das AFG ist eine vollkommen verfahrenere Kiste, da vor allem diejenigen gefördert werden bzw. diejenigen sich weiterbilden, die auf dem Arbeitsmarkt sehr gesucht sind – wie qualifizierte Facharbeiter und Sachbearbeiter –; diese erwerben Qualifikationen, von denen in Zukunft ein großer Überhang entstehen wird. Die Facharbeiter streben danach, sich zum Techniker ausbilden zu lassen; augenblicklich existiert noch ein Bedarf an Technikern, in Zukunft wird aber noch eine größere Lücke bei qualifizierten Facharbeitern bestehen und ein Überhang an halbgebildeten Ingenieuren/Technikern. In ca. 5 Jahren wird man eine Schwemme an Technikern und technischen Betriebswirten sowie Auslandskorrespondenten haben.« (Personaldirektor in einem Konzern mit ca. 12 000 Beschäftigten.)

»Im vergangenen Jahr haben sich die qualifizierten Arbeitskräfte (ein Kontrolleur, zwei technische Leiter und eine Arbeitskraft aus der Arbeitsvorbereitung) zur Teilnahme an einer Fortbildungsmaßnahme entschieden und damit eine empfindliche Lücke für den Betrieb entstehen lassen. Diese Arbeitskräfte sind offensichtlich der allgemeinen Propagierung, daß man sich weiterbilden muß, wenn man noch etwas erreichen will, anheimgefallen. Durch eine Qualifizierung der qualifizierten Angelernten zum Facharbeiter werden genau diejenigen Arbeitskräfte wegqualifiziert, die für den Betrieb am wertvollsten sind, weil sie eine spezifische notwendige betriebliche Erfahrung und Qualifikation besitzen, die auf dem Arbeitsmarkt nicht zu bekommen ist.« (Geschäftsführender Prokurist in einem Betrieb mit ca. 400 Beschäftigten.)

## b) Argument: »Die durchs AFG qualifizierten Arbeitskräfte sind nicht zu gebrauchen.«

»Techniker sind für den Betrieb nicht zu gebrauchen, man braucht den qualifizierten, praxiserfahrenen Facharbeiter. Die technischen Neuerungen erfolgen im Betrieb, unmittelbares Mitlernen ist besser als die theoretische Ausbildung auf der Schule.

Die Werbetrommel wird gegenwärtig sehr gerührt und den Leuten ein Floh ins Ohr gesetzt.

Das Arbeitsförderungsgesetz – obwohl prinzipiell dagegen nichts einzuwenden ist – ist für den Betrieb eher schädlich als nützlich zur Deckung des Qualifikationsbedarfs.« (Betriebsleiter und Leiter eines Betriebes mit ca. 1000 Beschäftigten.)

»99 % der Facharbeiter, die sich zum Techniker ausbilden lassen, wollen nicht mehr in der Produktion tätig sein, sondern Positionen in der Administration; dort sind sie jedoch nicht zu gebrauchen. Es wird soweit kommen, daß die Techniker in Zukunft den Hof fegen müssen.

Wenn die Techniker von staatlichen Schulen kommen, dann hat man ihnen meistens die Flausen bereits ausgetrieben. Das Privatschulwesen ist ein großes Unwesen.« (Personaldirektor eines Konzerns mit ca. 12000 Beschäftigten.)

»Durch die Propagierung der beruflichen Fortbildung und Qualifizierung wird den Leuten Hoffnung gemacht, die nicht zu erfüllen ist. Die Industrie kann keine Arbeitsplätze anbieten, für qualifizierte Leute fehlen die Arbeitsplätze. Qualifizierung ist notwendig, aber nur für eine Minderheit. Das ganze Ausbildungs- und Fortbildungsproblem ist ein quantitatives Problem.

Eine zweckbetonte Ausbildung ist notwendig, die sich an der Praxis orientiert und es ermöglicht, wirtschaftlich zu produzieren. Bisher konnte die Wirtschaft diesen Anspruch erfüllen, wir haben uns bisher schnell angepaßt. Im Vordergrund steht nicht die Bildung, sondern die Notwendigkeit, wirtschaftlich zu produzieren, wir tun es nicht der Bildung wegen.

Die Propagierung der Berufsausbildung und insbesondere der Fortbildung und Weiterbildung, wie sie auf politischer Ebene erfolgt, ist eine Bildungsideologie.

Fachlicher Qualifizierung kommt kein solches Gewicht zu, daß hierzu größere gesellschaftspolitische Interventionen und Maßnahmen erforderlich wären. Bedarf an Arbeitskräften läßt sich auf der Basis der bestehenden Einrichtungen und deren sukzessiver Anpassung denken.

Allerdings ist es erforderlich, daß die Leute mehr Allgemeinbildung haben, und es ist wichtig, daß die Leute fähig sind, ein eigenes Urteil zu bilden, einen Standpunkt erkennen und beziehen können, und daß sie fähig sind, Kompromisse einzugehen.

Auch ist es notwendig, daß sie lernfähig, anpassungsfähig und flexibel sind.« (Personaldirektor in einem Konzern mit ca. 10 000 Beschäftigten.)

c) Argument: »Man macht es den Leuten zu leicht — wer sich außerbetrieblich qualifiziert, ist ein ›Drückeberger‹.«

»Die Arbeitskräfte, die die Maßnahmen im Rahmen des AFG in Anspruch nehmen, machen sich damit ein schönes Leben, da es ja viel bequemer ist, eine Schule zu besuchen als weiterzuarbeiten; Leute, die sich im Betrieb qualifizieren, haben sich demgegenüber bewährt; durch das AFG wird keine Leistungsauslese betrieben.

Gegen die bisherigen Wirkungen des AFG kann man nichts tun — das einzige, was man im Betrieb getan hat, ist, daß man die Löhne der Ingenieure angehoben hat, die der Techniker jedoch nicht; damit soll gezeigt werden, daß man an Technikern nicht interessiert ist. Auch wird man bei Einstellung von Arbeitskräften noch skeptischer und härter mit Bewerbern,

die Fortbildungsschulen besucht haben, verfahren; unter Umständen will man auch den Arbeitskräften im Betrieb attraktive Aufstiegs- und Qualifizierungsmöglichkeiten anbieten, die jedoch nicht mit formalen Abschlüssen enden.« (Personaldirektor und Personalleiter eines Konzerns mit ca. 12 000 Beschäftigten.)

»Außerdem schafft das Arbeitsförderungsgesetz die unsinnigsten Möglichkeiten; durch das Arbeitsförderungsgesetz kann jemand sich immer wieder von neuem umschulen lassen und somit sich ewig weiterbilden, er wird zum Dauerumschüler.« (Oberingenieur und Verantwortlicher für betriebliches Ausbildungswesen in einem Konzern mit ca. 10 000 Beschäftigten.)

»Man macht es den Leuten zu leicht; das Arbeitsförderungsgesetz bietet die Möglichkeit, daß die Arbeitskräfte sich immer wieder neu umschulen lassen, um damit beruflichen Tätigkeiten zu entgehen; das Arbeitsförderungsgesetz animiert die Leute dazu, nach Abschluß der Schule sofort ins Berufsleben einzutreten und sich dann umschulen zu lassen.

Allerdings ist es ohnehin nur eine Minderheit, die zur Fortbildung geeignet und bereit ist. Wer bereits von Anfang an keine Ausbildung erworben hat, ist ungeeignet und mit diesen Leuten kann man nichts anfangen.«

(Betriebsinhaber und Leiter eines Betriebes mit ca. 1000 Beschäftigten.)

»Arbeitskräfte, die sich in Stellenanzeigen bewerben, die von der Bundesanstalt für Arbeit herausgegeben werden, sind primär Arbeitskräfte, die bisher im wesentlichen nur Schulen durchwandert haben (Lehre, REFA-Kurse, Techniker-Kurse, Abendkurse) und sich hierdurch von der beruflichen Tätigkeit permanent gedrückt haben, insofern wenig praktische Erfahrung besitzen. Wer sich in dem Stellenanzeiger bewirbt, bei dem scheint ohnehin etwas faul zu sein.« (Betriebsinhaber und Leiter eines Betriebes mit ca. 240 Beschäftigten.)

d) Argument: »Betriebsgebundene Qualifizierung und Selektion wird behindert.«

»Es ist ein großes Unwesen, daß gerade diejenigen Arbeitskräfte, die aufgrund der schlechten Erfahrungen, die man mit ihnen im Betrieb gemacht hat und die deshalb vom Betrieb nicht befördert wurden, durch die Maßnahmen des AFG nun die Möglichkeit haben, sich zu qualifizieren. Gerade diejenigen, die im Betrieb scheiterten und sich als Nieten erwiesen haben, nehmen nun das AFG in Anspruch und holen damit diejenigen Arbeitskräfte, die sich als fähig und leistungswillig im Betrieb gezeigt haben und die aus diesem Grund — trotz fehlender formaler Qualifikation — aufsteigen konnten, ein. Auch ist es unsinnig, daß Arbeitskräfte, die sich im Betrieb heraufgearbeitet haben, nun die formale Qualifikation durch das AFG nachholen, obwohl dies vom Betrieb aus nicht notwendig wäre.

Durch das AFG besteht kein Raum mehr, durch betriebliche Förderung von Fortbildungsmaßnahmen die Leute länger an den Betrieb festzuhalten, und dies wird gerade bei der angespannten Arbeitsmarktsituation drin-

gend notwendig.« (Personalleiter in einem Konzern mit ca. 12 000 Beschäftigten.)

»Es ist unmöglich, Arbeitskräfte zur Qualifikation freizubekommen, da gerade so viele vorhanden sind, um den Betrieb aufrecht zu erhalten. Wir können die Leute nicht wegschicken, auch haben die Arbeitskräfte hieran kein Interesse.« (Geschäftsführender Prokurist in einem Betrieb mit ca. 400 Arbeitskräften.)

## Literaturverzeichnis

Achinger, H.: Sozialpolitik und Wissenschaft, Stuttgart 1963.

Adam, F.: Beitrag zu einer Phänomenologie der Berufsunfähigkeit, Stuttgart 1964.

Altmann, N., Düll, K., u. Kammerer, G.: Öffentliche Verwaltung, Modernisierung als gesellschaftliches Problem, Frankfurt 1971.

Altmann, N., Bechtle, G., Behring, K., Böhle, F., u. Nase, H.: Verhalten von Betrieben auf dem Arbeitsmarkt (Vorstudie) (hektographierter Forschungsbericht des ISF München), München 1970.

Altmann, N., u. Bechtle, G.: Betriebliche Herrschaftsstruktur und industrielle Gesellschaft, München 1970.

Altmann, N., u. Kammerer, G.: Wandel der Berufsstruktur, München 1970.

Andrieux, A., u. Lienon, J.: L'ouvrier d'aujourd'hui, Paris 1960.

Arbeits- und Sozialministerium des Landes Nordrhein-Westfalen: Wiedereingliederung älterer Arbeitsloser in die Wirtschaft Nordrhein-Westfalens, Düsseldorf 1969.

Bayerisches Staatsministerium für Arbeit und soziale Fürsorge, (Hg.): Soziale Probleme der Automation in Bayern, München 1969.

Baethge, M.: Ausbildung und Herrschaft, Unternehmerinteressen in der Bildungspolitik, Frankfurt 1970.

Baethge, M., u. a.: Analyse der Probleme gegenwärtiger Umschulungspraxis (Veröffentlichung des RKW), Bd. I, Frankfurt 1971.

Bergler, R.: Psychologie stereotyper Systeme, Bern, Stuttgart 1966.

Biehl, D.: Arbeitsmarkt — Abschied von lieben Vorurteilen, in: Der Arbeitgeber, 24. Jgg. 1972, Heft 12.

Blume, O.: Möglichkeiten und Grenzen der Altenhilfe, Tübingen 1968.

Bogs, W., Achinger, H., Meinhold, H., Neundörfer, L., u. Schreiber, W.: Soziale Sicherung in der Bundesrepublik Deutschland, Sozialenquete, Stuttgart, Berlin, Köln, Mainz o. J.

Braun, S., Kern, H., Pflüger, A., u. Schumann, M. (RKW Hg.): Rationeller Einsatz der menschlichen Arbeitskraft durch soziale und technische Anpassung der Arbeit an den Menschen bei technischer Umstellung. Materialberichte: 1. Eisen- und Stahlindustrie, 3. Holzindustrie, 7. Chemische Industrie, 9. Textilindustrie, 10. Fahrzeugbau, Göttingen 1968.

Bright, J. R.: Automation and Management, Boston 1958.

Brock, A., u. a.: Der Konflikt um Lohn und Leistung, Frankfurt 1969.

Brock, A., u. a.: Die Würde des Menschen in der Arbeitswelt, Frankfurt 1969.

Brock, A., u. a.: Industriearbeit und Herrschaft, Frankfurt 1969.

Bundesanstalt für Arbeit (Hg.): Amtliche Nachrichten der Bundesanstalt für Arbeit, 1970, Heft 11 f.



Conseil de l'Europe: Education permanente, Strasbourg 1970.

Dederig, H., Gülden, K., u. Haghayeghi, J.: Die Mobilität der Arbeitnehmer bei Betriebsstillegungen, RKW-Projekt A 56, 3 Bd., als Manuskript gedruckt, Frankfurt 1970.

Der Neue Betrieb, Studienkreis für sozialwirtschaftliche Betriebsformen, (Hg.): Die Funktion des Meisters im Wandel der Technik, Düsseldorf 1961.

Der Neue Betrieb (Hg.): Die Personalarbeit in kleinen und mittleren Industrieunternehmen, Düsseldorf 1964.

Der Neue Betrieb (Hg.): Der Einfluß der organisatorischen und technischen Entwicklung auf die Meisterfunktion, Düsseldorf 1964.

Deutsche Gesellschaft für Personalführung e. V. (Hg.): Methoden der Anpassung der Anforderungen an ältere Arbeitnehmer, Düsseldorf 1971.

Deutscher Bildungsrat: Strukturplan für das Bildungswesen, Empfehlungen der Bildungskommission, Februar 1970.

Diekershoff, K. H.: Qualifizierung älterer Arbeitnehmer, RKW-Projekt A 46, Februar 1969.

Düll, K., Sauer, D., Schneller, I., u. Altmann, N.: Öffentliche Dienstleistungen und technischer Fortschritt, München 1972.

Düll, K., Sauer, D., Schneller, I., u. Altmann, N.: Gesellschaftliche Bedingungen und Auswirkungen technisch-organisatorischer Veränderungen in der Deutschen Bundespost, 3 Bde., Materialberichte zu RKW-Projekt A 82, München 1971 (Hektrograf., vorläufig zur Veröffentlichung noch nicht freigegeben).

Erlebach, E., Ihlefeld, U., u. Zehner, K.: Psychologie für Lehrer und Erzieher, Berlin 1970.

Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl: Probleme der Wiederbeschäftigung älterer oder behinderter Arbeitnehmer, Luxemburg 1967.

Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl: Hindernisse für die Beweglichkeit der Arbeitskräfte und soziale Probleme der Anpassung, Luxemburg 1968.

Ferber, Ch. v.: Sozialpolitik in der Wohlfahrtsgesellschaft, Hamburg 1967.

Fisher, A. G. B.: Fortschritt und soziale Sicherheit, Bern 1947.

Friedeburg, L. v., u. Weltz, F.: Altersbild und Altersvorsorge der Arbeiter und Angestellten, Frankfurt 1958.

Friedmann, Georges: Der Mensch in der mechanisierten Produktion, Köln 1952.

Friedrichs, G., (Hg.): Automation und technischer Fortschritt in Deutschland und den USA, Frankfurt 1963.

Friedrichs, G., (Hg.): Automation — Risiko und Chance, Frankfurt 1965.

Friedrichs, G., (Hg.): Computer und Angestellte, Frankfurt 1968.

Friedrichs, G., (Hg.): Computer und Angestellte (Beiträge zur dritten internationalen Arbeitstagung der IG-Metall) Bd. I und II, Frankfurt 1971.

Fürstenberg, F.: Die Soziallage der Chemiearbeiter, Neuwied, Berlin 1969.

Goldthorpe, J. H., u. Lockwood, D., u. a.: Der wohlhabende Arbeiter in England, 3 Bde., München 1970.

Grimm, S.: Die Bildungsabstinenz der Arbeiter, München 1966.

Gutjahr, W., u. Mehl, J.: Die Intelligenzentwicklung im Alter, Verh. ges. exp. Med. d. DDR, Bd. 2, Leipzig 1963.

Habermas, J.: Soziologische Notizen zum Verhältnis von Arbeit und Freizeit, in: Konkrete Vernunft, Bern 1958.

Hanhart, D.: Arbeiter in der Freizeit, Bern, Stuttgart 1964.

Hetzler, H. W., u. Brandenburg, A. G.: Berufserfahrung und Alter, in: Soziale Welt 1970/71, Heft 2.

Hillen, K. B.: Arbeitnehmer nach einem Arbeitsplatzverlust, Opladen 1971.

Ifo-Institut für Wirtschaftsforschung: Soziale Auswirkungen des technischen Fortschritts, Berlin, München 1962.

Jaeggi, U., u. Wiedemann, H.: Der Angestellte im automatisierten Büro, Stuttgart 1963.

Jahn, E.: Frühe Erwerbsunfähigkeit im internationalen Vergleich, Köln 1961.

Jahn, E., Jahn, H.-J., Krusemann, E. O., Mudra, W., Rosenberg, P., Rudolph, F., u. Thiemeyer, E.: Die Gesundheitssicherung in der Bundesrepublik Deutschland, Analyse und Vorschläge zur Reform, WWI-Studie, Bd. 20, Köln 1971.

Kaufmann, F. X.: Sicherheit als soziologisches und sozialpolitisches Problem, Stuttgart 1970.

Kern, H.: Technischer Wandel als sozialer Prozeß, in: Futurum, 3. Jg. 1970, Heft 4.

Kern, H., u. Schumann, M.: Industriearbeit und Arbeiterbewußtsein, RKW-Projekt A 33, Frankfurt 1970.

Kiesau, G.: Der »ältere Arbeitnehmer« und die Herabsetzung der Altersgrenze in der Rentenversicherung, in: WWI-Mitteilungen, Heft 2/3, 1971.

Koch, G., u. a.: Veränderung der Produktion und Instandhaltungstätigkeiten in der industriellen Produktion, Frankfurt 1971.

Kommission der europäischen Gemeinschaften: Jahresbericht über die Tätigkeit der Arbeitsverwaltung der Mitgliederstaaten der Gemeinschaft, 1969.

Kouba, U.: Arbeitsmedizinische Vorsorgeuntersuchung in einem Werk der metallverarbeitenden Industrie, Dissertation, München, 1971.

Kuhlmeyer, E., u. Blume, O.: Die Ungelernten, ihre Herkunft, ihre Arbeit, Göttingen 1966.

Külpe, B., u. Schreiber, W.: Soziale Sicherheit, Köln, Berlin 1971.

Kulpe, W.: Nimmt die Frühinvalidität wirklich zu?, in: Mitteilungen, LVA, Württemberg, März 1970 (2. Jg.).

Kultusministerium Baden-Württemberg (Hg.): Gesamtplan für ein Kooperationssystem der Erwachsenenbildung, Empfehlungen zur Neugestaltung und Koordinierung (Schriftenreihe A zur Bildungsforschung, Bildungsplanung, Bildungspolitik Nr. 10, Villingen 1969).

- Lehr, U., Dreher, G., u. Schmitz-Scherer, R.: Der ältere Arbeitnehmer im Betrieb, unveröffentlichtes Manuskript, Bonn 1969.
- Lempert, W.: Leistungsprinzip und Emanzipation, Studien zur Realität, Reform und Erforschung des beruflichen Bildungswesens, Frankfurt 1971.
- Lepsius, R.: Strukturen und Wandlungen im Industriebetrieb, München 1960.
- Löwe, H.: Einführung in die Lernpsychologie des Erwachsenenalters, Berlin 1970.
- Lutz, B.: Änderung der Entwicklungstendenzen der Angestelltenarbeit – unter besonderer Berücksichtigung der Versicherungswirtschaft, Referat auf den Personalleitertagungen des Arbeitgeberverbandes der Versicherungsunternehmen in Deutschland, April 1967.
- Lutz, B.: Produktionsprozeß und Berufsqualifikation, in: Adorno, Th., Hg., Spätkapitalismus oder Industriegesellschaft, Stuttgart 1969.
- Lutz, B.: Zur Frage der Steuerbarkeit des technischen Fortschritts, in: Ifo-Institut für Wirtschaftsforschung, Hg., Innovation in der Wirtschaft, München 1970.
- Lutz, B.: Arbeitskraft als Wachstumsengpaß, in: Produktivität und Rationalisierung RKW Hg., Frankfurt 1971.
- Lutz, B., u. a.: Berufsaussichten und Berufsausbildung in der Bundesrepublik Deutschland, Stern-Dokumentation III, Hamburg 1965.
- Lutz, B.: Modelluntersuchung eines regionalen Arbeitsmarktes (Augsburg-Studie) (hektographierter Forschungsbericht des ISF München), München 1972.
- Lutz, B., u. Wetz, F.: Zwischenbetrieblicher Arbeitsplatzwechsel, Frankfurt 1966.
- Lutz, B., u. Böhle, F.: Kündigungsvorschriften und ihre Auswirkungen, (hektographierter Forschungsbericht des ISF München), München 1969.
- Lutz, B., Düll, K., Kammerer, G., u. Kreuz, D.: Rationalisierung und Mechanisierung im öffentlichen Dienst, München 1970.
- Lutz, B., u. Krings, I.: Überlegungen zur sozioökonomischen Rolle akademischer Qualifikation (HIS-Brief 18), München 1971.
- Martiny, U.: Zur Soziogenese von Erwerbslebenslauf und Beschäftigungsdeprivilegierung weiblicher Arbeitskräfte. Ein internationaler Vergleich der BRD und Frankreichs, unveröffentlichtes Manuskript, München 1971.
- Mertens, D.: Rationale Arbeitsmarktpolitik, München 1970.
- Möller, C.: Die Einfügung der ungelernten Jungarbeiterin in den industriellen Arbeitsprozeß, Meisenheim, Glan 1965.
- Müller-Hagen, D.: Minderung der Fluktuation, Bergisch-Gladbach 1970.
- Münke, St.: Vorzeitige Invalidität, Stuttgart 1964.
- Niggemann, W.: Motivation, Effizienz und Kontrolle in den Lernprozessen der Erwachsenenbildung, in: Erwachsenenbildung, 15. Jg. 1969, Heft 4.
- Niggemann, W.: Lernen mit Erwachsenen, Gedanken zu neuen Untersuchungen, in: Erwachsenenbildung, 15. Jg. 1969, Heft 4.

*Olechowski, R.*: Veränderung der Lernfähigkeit Erwachsener — Theoretische Konzepte, Konsequenzen für die Praxis, in: *Erwachsenenbildung*, 16. Jg. 1970, Heft 1.

*Oberhauser, A.*: Finanzierungsalternative der beruflichen Aus- und Weiterbildung, Stuttgart 1971.

*Oevermann, U.*: Schichtspezifische Formen des Sprachverhaltens und ihr Einfluß auf die kognitiven Prozesse, in: Roth, H., Hrsg., *Begabung und Lernen*, Stuttgart 1969.

*Osterland, M., u. a.*: Materialien zur Lebens- und Arbeitssituation der Industriearbeiter in der BRD (Forschungsbericht des SOFI Göttingen), Göttingen 1972.

*Pankoke, E.*: Zur Interpretation sozialer Orientierungen in der Automatisierungsphase: Das Verhältnis von Arbeitssituation und Arbeits selbstverständnis, in: Papalekas, J. C., *Industriearbeiter unter fortschreitender Automatisierung, soziologische Untersuchung in der Grundchemie*, Bochum 1969.

*Pankoke, E.*: Die Öffnung der primären Arbeitswelt und Automatisierungsphase, in: *Soziale Welt*, 1970/71, Heft 3.

*Pillard, E.*: Das Verhältnis von sozialem Alter und dem Selbstbild des Alters, Dissertation, Göttingen 1969.

*Pirker, Th., u. Boetticher, K.*: *Jenseits von Sicherheit*, München 1967.

*Popitz, H., u. a.*: *Das Gesellschaftsbild des Arbeiters*, Tübingen 1957.

*Preller, L.*: *Praxis und Probleme der Sozialpolitik*, Bd. I und II, Tübingen/Zürich 1970.

*Richta, R., (Hg.)*: *Richta-Report, Politische Ökonomie des 20. Jahrhunderts*, Frankfurt/M. 1971.

*RKW (Hg.)*: *Methoden der Aus- und Weiterbildung älterer Arbeitskräfte*, Köln, Frankfurt 1967.

*RKW (Hg.)*: *Wirtschaftliche und soziale Aspekte des technischen Wandels in der Bundesrepublik Deutschland*, Bd. I, Frankfurt 1970.

*RKW (Hg.)*: *Anpassung der Arbeitsanforderungen*, Schriftenreihe: Ältere Arbeitnehmer, Köln, Frankfurt 1966.

*Roth, J.*: *Armut in der Bundesrepublik Deutschland*, Frankfurt 1971.

*Schleicher, R.*: *Der Einfluß der beruflichen Tätigkeit auf die geistige Leistungsfähigkeit im Erwachsenenalter*, Dissertation, Leipzig 1970.

*Siebert, H.*: *Erwachsenenbildung in der Erziehungsgesellschaft der DDR*, Düsseldorf 1970.

*Siebert, H.*: *Bildungspraxis in Deutschland, Schule und Erwachsenenbildung in der BRD und DDR im Vergleich*, Gütersloh 1970.

*Siegrist, J., u. Betram, H.*: Schichtspezifische Variationen des Krankheitsverhaltens, in: *Soziale Welt*, Heft 2/1970/71.

*Skawran, P. R.*: *Die Intelligenz des älteren Menschen*, Stuttgart 1971.

*Skowronek, H.*: *Lernen und Lernfähigkeit*, München 1971.

*Soziologisches Forschungsinstitut Göttingen*: *Zum Verhältnis von technischem Wandel und Sozialverfassung*, Zwischenbericht, Göttingen 1971.

Symanski, H., u. Schur, E.: Mechanisierung, Rationalisierung und Automatisierung in ihrer arbeitshygienischen Bedeutung, in: Handbuch der gesamten Arbeitsmedizin, Band IV, München, Berlin, Wien 1961.

STERN (Hg.): Arbeitslosigkeit 1967. Eine STERN-Dokumentation, wissenschaftliche Auswertung: Institut für sozialwissenschaftliche Forschung e. V., München, Hamburg 1967.

Strang, H.: Erscheinungsformen der Sozialhilfebedürftigkeit, Stuttgart 1970.

Strzelewicz, W., Raapke, H. D., u. Schulenberg, W.: Bildung und gesellschaftliches Bewußtsein, Stuttgart 1966.

Tennstedt, F.: Berufsunfähigkeit im Sozialrecht, Frankfurt 1972.

Thomae, H., u. Lehr, U., (Hg.): Altern, Probleme und Tatsachen, Frankfurt 1968.

Thomae, H., u. Lehr, U.: Untersuchungen zum Problem der Veränderungen der beruflichen Leistungsfähigkeit im mittleren und höheren Erwachsenenalter — eine Analyse des Forschungsstandes, Arbeitsunterlage der Kommission für wirtschaftlichen und sozialen Wandel (hektographiertes Manuskript, o. J.).

Thomas, K.: Analyse der Arbeit, Stuttgart 1969.

Titjens, H.: Bildungsvorstellungen, Lernwirklichkeit auf Lerneinstellung von Industriearbeitern, in: Bildungspolitische Probleme in psychologischer Sicht, Hg. Aurin, K., Frankfurt 1969.

Ulich, E.: Schicht- und Nachtarbeit im Betrieb, Köln/Opladen 1964.

Ullrich, G.-A.: Die berufliche Umschulung im gewerblich-technischen Bereich. Die Analyse einer Befragung, Essen 1971.

Valentin, H.: Arbeitsmedizin, kurzgefaßtes Lehrbuch für Ärzte und Studierende, Stuttgart 1971.

Vernon, P. E.: The psychology of intelligence, in: Readings on psychology, London 1964.

Wald, R.: Industriearbeiter privat, Stuttgart 1966.

Waldmann, H.: Eine Untersuchung über Umfang und Entwicklung der Invalidität in den letzten Jahren, in: Deutsche Rentenversicherung Heft 1/1968.

Wallraff, G.: Industriereportagen, Hamburg 1970.

Weltz, F.: Vorgesetzte zwischen Management und Arbeitern, Stuttgart 1964.

Weltz, F.: Bestimmungsgrößen des Verhaltens von Arbeitnehmern auf dem Arbeitsmarkt, Veröffentlichung des RKW, Frankfurt 1971.

Weltz, F., u. Schmidt, G.: Arbeiter und beruflicher Aufstieg, München 1971.

Weltz, F., u. Schmidt, G.: Der Einsatz von Facharbeitern in Industriebetrieben, (eine Untersuchung für die Deutsche Forschungsgemeinschaft, vorläufiges Manuskript).

*WEMA-Institut für empirische Sozialforschung GmbH*: Einstellungen und Verhalten der Arbeitgeber gegenüber älteren Arbeitnehmern, Köln 1969.

*Zimmermann, H., (Hg.)*: Aspekte der Automation, Tübingen 1960.

## Die wichtigsten in die Untersuchung einbezogenen Gesetze:

### Angestelltenversicherungsgesetz (AVG)

von 1911, in der Fassung der Bekanntmachung vom 28. Mai 1924 (RGBl. I, S. 563); zuletzt geändert durch das Gesetz vom 18.12.1970 (BGBl. I, 1751).

Gesetz zur Neuregelung des Rechts der Rentenversicherung der Angestellten vom 23. 2. 1957 (BGBl. I, 88);

geändert durch das Gesetz vom 22. 12. 1970 (BGBl. I, 1846).

Arbeitsförderungsgesetz (AFG) vom 25. Juni 1969 (BGBl. I, 582);

zuletzt geändert durch das Gesetz vom 24. 12. 1969 (BGBl. 2428).

Berufsbildungsgesetz vom 14. August 1969 (BGBl. I, S. 1112).

Betriebsverfassungsgesetz (BetrVG) von 1952, Neufassung in der Bekanntmachung vom 15. Januar 1972 (BGBl. I, 13).

Bundesausbildungsförderungsgesetz (BAföG) vom 26. August 1971 (BGBl. I, 1971, 1409).

Gewerbeordnung (GewO) von 1869, Neufassung in der Bekanntmachung vom 26. 7. 1900, BGBl. I, 871; zuletzt geändert durch das Gesetz vom 23. 6. 1970 (BGBl. I, 805).

Reichsversicherungsordnung (RVO) von 1911, in der Fassung der Bekanntmachung vom 15. 12. 1924 (RGBl. I, 779).

3. Buch: Unfallversicherung und Unfallversicherungsneuregelungsgesetz vom 30. 4. 1963 (BGBl. I, 241); zuletzt geändert durch das Gesetz vom 28. 7. 1969 (BGBl., 956).

4. Buch: Rentenversicherungsgesetz der Arbeiter und Arbeiterrentenversicherungs-Neuregelungsgesetz vom 23. 2. 1957 (BGBl. I, 45); zuletzt geändert durch das Gesetz vom 21. 12. 1970 (BGBl. I, 1174).

In der gleichen Sonderserie:

Arbeiten des Instituts für sozialwissenschaftliche Forschung  
München erscheinen:

*im ersten Halbjahr 1973:*

*Nuber/Krings, Abiturienten ohne Studium – Möglichkeiten und Grenzen ihres beruflichen Einsatzes*

*Kammerer/Lutz/Nuber, Ingenieure und technisches Personal – eine Studie über Bedarf, Angebot und Einsatz im deutschen Maschinenbau*

*Sass/Schmidt/Weltz, Einsatz von Facharbeitern in Industriebetrieben*

*im zweiten Halbjahr 1973:*

*Lutz, Grenzen des Lohnanreizes – Eine soziologische Analyse der technischen, sozialen und wirtschaftlichen Voraussetzungen des Leistungslohnes (überarbeitete Fassung).*

*Altmann/Bechtle/Düll/Schmidt, Zur Soziologie der Industriesoziologie*



## Anhang:

### Forschungsprojekte des INSTITUTS FÜR SOZIALWISSENSCHAFTLICHE FORSCHUNG MÜNCHEN (Stand 1972)

#### a) Buchveröffentlichungen

1. Lutz/Düll/Kammerer/Kreuz: Rationalisierung und Mechanisierung im öffentlichen Dienst — Ein Gutachten für die Gewerkschaft ÖTV, Carl Hanser Verlag, München, 1970.
2. Lutz/Kammerer: Mathematiker und Naturwissenschaftler an Gymnasien — Bedarf im Jahre 1980, Carl Hanser Verlag, München, 1970.
3. Altmann/Bechtle: Betriebliche Herrschaftsstruktur und industrielle Gesellschaft, Carl Hanser Verlag, München, 1971.
4. Düll/Sauer/Schneller/Altmann: Öffentliche Dienstleistungen und technischer Fortschritt — Eine Untersuchung der gesellschaftlichen Bedingungen und Auswirkungen von technisch-organisatorischen Veränderungen in der Deutschen Bundespost. RKW-Projekt A 82, zusammenfassender Bericht, Carl Hanser Verlag, München, 1972.
5. Altmann/Kammerer: Wandel der Berufsstruktur (im Auftrag des RKW), Carl Hanser Verlag, München, 1970.
6. Altmann/Düll/Kammerer: Öffentliche Verwaltung — Modernisierung als gesellschaftliches Problem, Europäische Verlagsanstalt, Frankfurt, 1971 (im Auftrag des RKW).
7. Schmidt: The Industrial Enterprise, History and Society: The Dilemma of German »Industrie- und Betriebssoziologie« (Columbia University, Bureau of Applied Social Research), 1967.
8. Behring/Lutz: Auswirkungen des technischen Fortschritts auf Berufsstruktur, Berufsausbildung und Arbeitsmarkt in Bayern, in: Bayerisches Staatsministerium für Arbeit und soziale Fürsorge, Hg., Soziale Probleme der Automation in Bayern (im Auftrag des Bayerischen Staatsministeriums für Arbeit und soziale Fürsorge), 1969.
9. Düll/Sauer: Verwaltungsmodernisierung und Politik, in: Materialien zur Verwaltungsforschung und Verwaltungsreform, hrsg. vom Verein für Verwaltungsreform und Verwaltungsforschung e. V., Bonn, 1972.

#### b) Hektographierte Forschungsberichte des Instituts (gelbe Reihe)

10. Lutz/Kreuz: Wochenendpendler — Eine Extremform des Erwerbsverhaltens in wirtschaftlich schwachen Gebieten, dargestellt am Beispiel Ostbayerns (im Auftrag des Bundeswirtschaftsministeriums), 1968.

11. Behring: Funktionsfähigkeit von Arbeitsmärkten — Kriterien zur Beurteilung der Funktionsfähigkeit regionaler Arbeitsmärkte (im Auftrag des RKW, Projekt A 59), 1969, (vergriffen).
12. Lutz/Böhle: Kündigungsvorschriften und ihre Auswirkungen — Die Auswirkungen von Kündigungsvorschriften in Gesetzen, Tarifverträgen und Betriebsvereinbarungen auf dem Arbeitsmarkt (im Auftrag des Bundesministeriums für Arbeit und Sozialordnung), 1969, (erscheint demnächst in der Veröffentlichungsreihe der Kommission für wirtschaftlichen und sozialen Wandel).
13. Weltz: Bestimmungsgrößen der Frauenerwerbstätigkeit — Ergebnisse einer Umfrage, Text- und Tabellenband (im Auftrag des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung), 1970.
14. Kosta/Krings/Lutz: Probleme der Klassifikation von Erwerbstätigen und Tätigkeiten — Ein Gutachten über notwendige Grundlagenforschungen und Möglichkeiten für pragmatische Verbesserungen der »Berufs«-Klassifikation (im Auftrag des Bundesministeriums für Arbeit und Sozialordnung), 1970, (vergriffen).
15. Weltz/Schmidt: Arbeiter und beruflicher Aufstieg (mit Unterstützung der Deutschen Forschungsgemeinschaft), 1971.

#### c) Sonstige hektographierte Berichte

16. Lutz/Seyfarth: Informationen zur Situation des Jugendarbeitsschutzes, Forschungsbericht 02 — 1969 des Deutschen Jugendinstituts (im Auftrag des Deutschen Jugendinstituts), 1969.
17. Lutz/Krings/Fleischer: Überlegungen zum Problem des »Bedarfs« an hochqualifizierten Arbeitskräften und seiner Prognose, HIS-Brief 10 (im Auftrag des Hochschul-Informations-Systems), 1970.
18. Lutz/Krings: Überlegungen zur sozioökonomischen Rolle akademischer Qualifikation, HIS-Brief 18 (im Auftrag des Hochschul-Informations-Systems), 1971.
19. Weltz: Bestimmungsgrößen des Arbeitsmarktverhaltens von Arbeitnehmern (Forschungsbericht des RKW — Projekt A 58), 1971.
20. Entwicklungstendenzen des Nachwuchses zum Höheren Lehramt 1967/1969 (im Auftrag des Bundesministeriums für Bildung und Wissenschaft).

#### d) Abgeschlossene oder im Abschluß stehende, noch nicht veröffentlichte Arbeiten

21. Lutz u. a., Modelluntersuchung eines geschlossenen Arbeitsmarktes am Beispiel des Wirtschaftsraumes Augsburg (RKW-Projekt A 44).
22. Ulrike Martiny: Zur Soziogenese von Erwerbslebenslauf und Beschäftigungsdeprivilegierung weiblicher Arbeitskräfte (mit Förderung der Deutschen Forschungsgemeinschaft), 1971.

23. Weltz/Pirker/Schultz-Wild: Automation und Rationalisierung — Die Einführung der numerisch gesteuerten Werkzeugmaschinen in der Bundesrepublik (RKW-Projekt A 47).

e) Gegenwärtig im Institut laufende einschlägige Untersuchungen

24. Entwurf einer Theorie der Modernisierung der öffentlichen Verwaltung unter den Bedingungen und Anforderungen der hochentwickelten Industriegesellschaft (mit Unterstützung der Stiftung Volkswagenwerk).
25. Funktionsanalytische Untersuchung (vertikale Gliederung des Berufswegs, Einstiegsebenen) im öffentlichen Dienst (im Auftrag des Bundesministeriums des Inneren).
26. Facharbeiter und Weiterbildung (im Auftrag des Bundesinstituts für Berufsbildungsforschung, Berlin).
27. Angebot an Ingenieuren und Einsatz von technischem Personal im deutschen Maschinenbau (mit Unterstützung der Stiftung Volkswagenwerk).
28. Lutz/Neugebauer: Vergleichende Lohn- und Gehaltsstruktur-Erhebung in ausgewählten Betrieben Deutschlands und Frankreichs (im Auftrag des Centre d'Etude des Revenues et des Coûts).
29. Formen und Prinzipien der Institutionalisierung beruflicher Bildung und betriebliche Interessen (im Auftrag des Bundesministeriums für Bildung und Wissenschaft).
30. Probleme der Institutionalisierung von Weiterbildung als Bedingung und Ergebnis betrieblicher Strategien (mit Forderung der Deutschen Forschungsgemeinschaft).